

UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALFENAS - MG

JULYANA DIAS DUARTE

**POLÍTICAS EDUCACIONAIS NO BRASIL: ESTADO E RELAÇÕES DE PODER
NAS CONFIGURAÇÕES DAS REFORMAS DE ENSINO**

Alfenas/MG

2021

JULYANA DIAS DUARTE

POLÍTICAS EDUCACIONAIS NO BRASIL: ESTADO E RELAÇÕES DE PODER
NAS CONFIGURAÇÕES DAS REFORMAS DE ENSINO

Dissertação apresentada como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Geografia pela Universidade Federal de Alfenas. Área de concentração: Análise Sócio-Espacial e Ambiental.

Orientador: Prof. Dr. Paulo Henrique de Souza.

Alfenas/MG

2021

Dados Internacionais de Catalogação-na-Publicação (CIP)
Sistema de Bibliotecas da Universidade Federal de Alfenas

Duarte, Julyana Dias.
D812p Políticas educacionais no Brasil: estado e relações de poder nas configurações das reformas de ensino. / Julyana Dias Duarte. -- Alfenas/MG, 2021.
137f.: il. --
Orientador: Paulo Henrique de Souza.
Dissertação (Mestrado em Geografia) - Universidade Federal de Alfenas, 2021.
Bibliografia.

1. Educação. 2. Políticas Educacionais. 3. Legislação.
4. Democratização. 5. Estado. 6. Escola. I. Souza, Paulo Henrique de. II. Título.

CDD-910.02

Julyana Dias Duarte

POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL: ESTADO E RELAÇÕES DE PODER NAS CONFIGURAÇÕES DAS REFORMAS EDUCACIONAIS

A Banca examinadora abaixo-assinada aprova a Dissertação apresentada como parte dos requisitos para a obtenção do título de Mestre em Geografia pela Universidade Federal de Alfenas. Área de concentração: Análise Sócio-Espacial e Ambiental.

Aprovada em: 16 de setembro de 2021

Prof. Dr. Paulo Henrique de Souza
Instituição: Universidade Federal de Alfenas

Profa. Dra. Rebeca Pizza Pancotte Darius
Instituição: UNASP – Centro Universitário Adventista Engenheiro Coelho

Prof. Dr. Prof. Dr. André Luiz Sena Mariano
Instituição: Universidade Federal de Alfenas



Documento assinado eletronicamente por **Paulo Henrique de Souza, Professor do Magistério Superior**, em 16/09/2021, às 16:24, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **André Luiz Sena Mariano, Professor do Magistério Superior**, em 16/09/2021, às 17:31, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Rebeca Pizza Pancotte Darius, Usuário Externo**, em 16/09/2021, às 18:13, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.unifal-mg.edu.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0576036** e o código CRC **C6809CB9**.

Dedico a todos os profissionais da educação
que resistem no sistema de ensino do nosso
país.

AGRADECIMENTOS

À minha mãe, professora Marcia Dias, pelo constante apoio em todos os momentos de minha trajetória até aqui. Que dedicou sua força de trabalho ao ensino brasileiro. Ao meu pai, Eduardo Duarte, pela paciência na consolidação da minha carreira profissional e por sempre acreditar em mim. Aos meus irmãos Erick e Rafael, pelas lembranças de infância.

À Universidade Federal de Alfenas, pela oportunidade oferecida desde minha graduação até o prosseguimento de minha formação acadêmica.

Ao Professor Dr. Paulo Henrique de Souza, orientador, pela disponibilidade e confiança depositada na realização deste trabalho. Pelo suporte e cuidado nas mais variadas demandas ao longo desse período, por menores que fossem.

À Coordenação do Curso de Pós-Graduação em Geografia (PPGEO), pelo acolhimento até aqui.

À CAPES. O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES) – Código de Financiamento 001.

À secretária Adriana do PPGEO, pelo atendimento às demandas.

Aos professores e professoras do PPGEO, que me acompanham desde a graduação e que fazem parte da minha formação acadêmica, profissional e humana.

À minha companheira, Mariana Medeiros, por toda compreensão e carinho.

Aos meus alunos, pela possibilidade de contribuição e troca.

À Escola Municipal Dr. Pedro Afonso Junqueira em Poços de Caldas, por me instigar e me inspirar na reflexão docente.

“Na verdade, somei mais fracassos que vitórias em minhas lutas, mas isto não importa. Horrível seria ter ficado ao lado dos que nos venceram nessas batalhas.”

Darcy Ribeiro

RESUMO

A análise das políticas públicas e das políticas educacionais padece no Brasil com a ausência de uma visão de sua totalidade. Atentando para isto, este estudo procurou compreender as políticas educacionais brasileiras até o golpe de Estado de 2016, a partir de uma perspectiva histórica e crítica, com o objetivo de apontar o papel que a educação cumpre em uma sociedade democrática enquanto política social, elucidando o papel do Estado dentro das relações de poder, no processo de assegurar à igualdade de acesso à educação. Para tanto, recorreu-se a revisão da produção bibliográfica dos temas envolvidos, por meio da análise de legislações, textos normativos, livros e artigos, pois no Brasil, as reformas educacionais foram compostas por uma sucessão de mudanças normativas que visavam resolver os problemas encontrados no sistema educacional, mas que por sua vez, caracterizaram-se por ações descontínuas e ineficazes. Paralelo a isso, desenvolveu-se análises qualitativas e quantitativas dessas intervenções legais que buscavam formatar a educação no país em seus aspectos educacionais (conteúdos e estratégias) e estruturais (organogramas e atribuições), estabelecendo prerrogativas que repercutiram nas relações de poder no segmento e unidades educacionais. As análises indicaram que mesmo com a abertura democrática, a incerteza por novos tempos e a iminência por mudanças continuavam em processos descompassados. Os rumos da educação foram trilhados nos modelos internacionais neoliberais, impactando no sistema educacional brasileiro com o prosseguimento de um alinhamento com organismos internacionais.

Palavras-chave: Educação; Políticas Educacionais; Legislação; Democratização; Estado; Poder; Escola.

ABSTRACT

The analysis of public policies and educational policies in Brazil suffers from the absence of a vision of its entirety. With this in mind, this study sought to understand Brazilian educational policies until the 2016 coup d'état, from a historical and critical perspective, aiming to point out the role that education plays in a democratic society as a social policy, elucidating the role of the State within power relations, in the process of ensuring equal access to education. For this, we resorted to a review of the bibliographic production of the themes involved, through the analysis of legislation, normative texts, books and articles, as in Brazil, educational reforms were composed of a succession of normative changes that aimed to solve the problems encountered in the educational system, but which in turn were characterized by discontinuous and ineffective actions. Parallel to this, qualitative and quantitative analyzes of these legal interventions were developed that sought to format education in the country in its educational (content and strategies) and structural (organic charts and attributions) aspects, establishing prerogatives that had repercussions on power relations in the segment and units educational. The analyzes indicated that even with the democratic opening, the uncertainty for new times and the imminence for changes continued in unbalanced processes. The paths of education were followed in international neoliberal models, impacting the Brazilian educational system with the continuation of an alignment with international organizations.

Keywords: Education; Educational Policies; Legislation; Democratization; State; Power; School.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Taxa de pobreza no Brasil na década de 1980	79
Gráfico 2 - Percentual de pessoas analfabetas entre 1981 e 1988	83
Gráfico 3 - Gasto Público Educacional total em relação ao PIB (GPEdu/ PIB) – 1995 até 2002	92
Gráfico 4 - Taxa de pobreza no Brasil entre 1995 e 2002	107
Gráfico 5 - Taxa de pobreza no Brasil entre 2003 e 2016	114
Gráfico 6 - Média de anos de estudo da população brasileira (1981- 2013)	118

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Panorama da Legislação Educacional brasileira da década de 1940	51
Quadro 2 - Panorama da Legislação Educacional (1964 e 1985)	72
Quadro 3 - Resumo das reivindicações por mudanças no sistema educacional	85
Quadro 4 - Principais aberturas para privatizações e terceirizações no Brasil	101

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Instrução da População brasileira em 1920	39
Tabela 2 - Instrução da população brasileira de 0 a 29 anos em 1940	51
Tabela 3 - Índices de analfabetismo por grupos etários em 1960 e 1970	74
Tabela 4 - Taxa líquida de escolarização brasileira: 1980 – 1999	80

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABE	Associação Brasileira de Educação
AIB	Ação Integralista Brasileira
ANDE	Associação Nacional de Educação
ANDES	Associação Nacional de Docentes do Ensino Superior
ANPED	Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação
ANFOPE	Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação
BIRD	Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento
CEDES	Centro de Educação e Sociedade
CEPAL	Comissão Econômica para América Latina e Caribe
CFE	Conselho Federal de Educação
CNE	Conselho Nacional da Educação
CNTE	Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação
CONAE	Conferência Nacional de Educação
CUT	Central Única dos Trabalhadores
DRU	Desvinculação de Receitas da União
ENC	Exame Nacional de Cursos
ENEM	Exame Nacional do Ensino Médio
FAO	Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FIES	Fundo de Financiamento Estudantil
FMI	Fundo Monetário Internacional
FORD	Ford Motor Company
FUNDEB	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
FUNDEF	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
GPEdu/ PIB	Gasto Público Educacional em relação ao Produto Interno Bruto
GTRU	Grupo de Trabalho da Reforma Universitária
UNE	União Nacional dos Estudantes
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MARE	Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado

MEC	Ministério da Educação e Cultura
MOBRAL	Movimento Brasileiro de Alfabetização
OAB	Ordem dos Advogados do Brasil
ONG	Organização não-governamental
PCN	Parâmetros Curriculares Nacionais
PFL	Partido Frente Liberal
PIB	Produto Interno Bruto
PNE	Plano nacional de Educação
PRN	Partido da Renovação Nacional
PROUNI	Programa Universidade para todos
PT	Partido dos Trabalhadores
PSD	Partido Social Democrático
REUNI	Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais
SAEB	Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica
SENAC	Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial
SENAI	Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial
USAID	Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional
SINASE	Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo
SISNAD	Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas
SBPC	Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência
UNDIME	União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação
UNE	União Nacional dos Estudantes
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a ciência e a Cultura
USAID	Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	14
1.1	VIVÊNCIA ESCOLAR NA GEOGRAFIA: UM DESPERTAR	17
1.2	METODOLOGIA	18
1.3	PERSPECTIVA GEOGRÁFICA: ESTADO, PODER E NEOLIBERALISMO	21
2	A IMPLANTAÇÃO DA ESCOLA PÚBLICA NO BRASIL	34
2.1	A REFORMA CAPANEMA E O PROJETO EM PROL DA LDB DE 1961	49
2.2	LEI Nº 4.024 DE 20 DE DEZEMBRO 1961	53
2.3	O GOLPE DE 1964 E O PERCURSO DA EDUCAÇÃO BRASILEIRA: REVISITANDO A REFORMA UNIVERSITÁRIA DE 1968	56
2.4	MECANISMO AUTORITÁRIO ESCANCARADO: O CASO DA LEI Nº 5.692/71	65
3	CAMINHOS DA EDUCAÇÃO NA REABERTURA DEMOCRÁTICA BRASILEIRA	78
3.1	DAS PRIVATIZAÇÕES ÀS TERCEIRIZAÇÕES: TRAÇOS DA INFLUÊNCIA NEOLIBERAL NO BRASIL	88
3.2	PLANOS NACIONAIS DA EDUCAÇÃO EM PROL DA DEMOCRATIZAÇÃO EDUCACIONAL: DA LDB DE 1996 AO PNE DE 2001-2010	105
4	CONSIDERAÇÕES FINAIS	122
	REFERÊNCIAS	127

1 INTRODUÇÃO

A análise de políticas públicas ou educacionais enfrenta dificuldades inerentes às temáticas, devido a quantidade de informações disponíveis para pesquisa e inventário tanto nas questões pontuais como gerais. No Brasil, as reformas educacionais ocorreram, via de regra, numa sucessão de medidas que visavam solucionar os problemas encontrados no sistema educacional sem conectar o anterior com o que estava sendo implementado, fragmentando, infelizmente, um processo que deveria ser contínuo, tornando as iniciativas descontínuas e com pouca efetividade.

Segundo Azevedo e Aguiar (2001), a pesquisa de políticas educacionais constitui um campo relativamente novo e não consolidado quanto aos referenciais analíticos consistentes. Não obstante a isto, também está em permanente construção e expansão conforme atesta o crescente número de teses, dissertações e artigos publicados.

Mainardes (2009, p. 6) discorrendo sobre a questão, identifica no âmbito brasileiro de pesquisas e publicações sobre políticas educacionais dois grupos distintos:

a) estudos de natureza teórica sobre questões mais amplas e abrangentes do processo de formulação de políticas, abrangendo discussões sobre mudanças no papel do Estado, rede de influências no processo de formulação de políticas, abordagens históricas das políticas educacionais brasileiras (geralmente vinculadas à análise do contexto socioeconômico e político) entre outros aspectos e b) análise e avaliação de programas e políticas educacionais específicas.

Obviamente os dois tipos de pesquisas são relevantes para o aprofundamento do debate e ampliação do conhecimento sobre as políticas educacionais brasileiras, entretanto, há que se indagar qual tem sido a contribuição trazida pelos estudos teóricos para a análise de políticas específicas, denunciando ainda a lacuna que reclama por mais estudos e ensaios sobre a temática.

Atentando para isto, esse estudo revisita esse processo buscando compreender como as políticas educacionais brasileiras foram implementadas, passando por um longo período de regime ditatorial até chegar no golpe de Estado de 2016, em uma perspectiva histórica, bem como crítica, identificando a função da educação em uma sociedade democrática enquanto política social, e, elucidando o papel que o Estado cumpre no processo de garantir o acesso igualitário à educação. Nessa perspectiva, faz-se necessário evidenciarmos a periodização da história da

educação no Brasil à luz do panorama político com o início da adoção de políticas educacionais em prol de uma educação pública, obrigatória, gratuita, laica e de qualidade.

É na observância da abordagem do ciclo de políticas, formulada por Ball, Bowe e Gold (1992), que se torna possível analisar de forma crítica os diferentes panoramas, sendo aplicada em diversos países. Como já foi elucidado, é importante essa análise no contexto brasileiro, já que há o entendimento que o eixo de pesquisas em políticas educacionais no país ainda não se consolidou e necessita de contribuições. Nesse sentido, é necessário a análise de três contextos principais: o contexto de influência, o contexto da produção de texto e o contexto da prática, sem ter uma dimensão temporal nem etapas sequenciais. Agregando aos contextos supracitados, ainda inserem o contexto dos resultados (efeitos) e da estratégia política, partindo do pressuposto de que as políticas têm efeitos e não somente resultados (BALL; BOWE; GOLD, 1992).

Mainardes (2006, p. 4) considera que as políticas devem ser analisadas levando em consideração os seus impactos, bem como as interações com as desigualdades existentes no recorte feito em observação, sendo imprescindível considerar esses efeitos em duas categorias que levem em conta os efeitos gerais e os específicos. Assim, o primeiro só se evidencia ao passo que os aspectos específicos conseguem ser agrupados e analisados, enquanto o contexto da estratégia política “envolve a identificação de um conjunto de atividades sociais e políticas que seriam necessárias para lidar com as desigualdades criadas ou reproduzidas pela política investigada”.

Segundo Mainardes (2009, p. 7), não é difícil que haja em pesquisas sobre políticas educacionais um enfoque em processos locais, com uma precariedade na visão de sua totalidade, pois, “observa-se a ausência de teorizações mais aprofundadas sobre o Estado (papel do Estado, mudanças no papel do Estado), bem como sobre as concepções de Estado e de política educacional que orientam os mandatos administrativos”.

Na busca pela compreensão da totalidade, se faz necessário analisar as políticas educacionais brasileiras em uma perspectiva histórica e crítica, tentando apontar a função da educação em uma sociedade democrática ao caracterizar a educação enquanto política social, enfatizando o papel que o Estado deve cumprir para garantir o acesso igualitário à educação.

Nessa perspectiva, é feito o resgate histórico das alterações das políticas educacionais brasileiras e da consolidação da escola pública; o apontamento da função da educação em uma sociedade democrática; a caracterização da educação enquanto política social; o desvelamento do papel do Estado quanto a tarefa de garantir o acesso igualitário à educação; a definição dos conceitos de Estado e Poder; o delineamento das correlações existentes entre as políticas educacionais mediante a análise do regime político brasileiro, frente ao desafio do processo emancipatório discente.

Segundo Saviani (2015), é por meio da legislação que temos a instrumentalização de um Estado regulador, onde podem ser identificadas as falácias ou eficácias do conjunto de leis implementadas de acordo com os interesses e projetos de nação que as forças hegemônicas possuem a partir do modelo que possuem para a preservação do *status quo* em defesa dos seus benefícios.

É de ampla compreensão que assim como países de todo mundo que se encontram inseridos na lógica capitalista, o Brasil molda a construção de sua sociedade democrática com parâmetros internacionais de caráter neoliberal independentemente de não serem devidamente ajustados à realidade nacional. Dessa forma, diversas ações foram adotadas, dentre as quais, a criação de programas de acesso e permanência, ou a aplicação de provas para a avaliação da qualidade do ensino no país. Entretanto, por não terem sido ajustadas à conjuntura brasileira, os resultados esperados não foram plenamente satisfatórios. É nesse contexto, que se faz necessária uma reflexão sobre o papel da educação em uma sociedade democrática, identificando os diversos caminhos possíveis para a promoção de uma educação emancipatória e autônoma, que “[...] desvelam o mundo da opressão e percebem os mitos que o alimentam” (FREIRE, 2013, não paginado).

A ideia de escola “redentora da humanidade” parte do grupo dominante, com o intuito de perpetuar as desigualdades, reproduzindo as relações de produção e poder. Mesmo com os ideais dos pedagogos liberais no início do século XX, com a máxima da educação igualitária, ainda temos uma educação excludente, seletiva, que é considerada um reflexo de uma sociedade de classes. As possibilidades de condução da sociedade à emancipação pela educação, encontram resistências enormes, na tentativa de fazer valer a manutenção do sistema capitalista de produção.

Ao que pode ser acrescentado ainda a preocupação de que:

Em tempos de minimização do Estado, numa sociedade profundamente marcada pela interpretação dos espaços públicos e privados, pela privatização do Estado, como fica a luta histórica dos educadores em defesa de uma escola pública, obrigatória, gratuita, laica, de alto nível e centrada nos conteúdos? (SAVIANI, 2005, p.1).

Ou seja, há uma conjuntura maior que dificulta ao máximo qualquer possibilidade de mudança ou alteração do quadro instalado, onde as relações de poder possuem um papel a cumprir na manutenção dessa situação, assim como o arcabouço jurídico estabelecido, demandando que iniciativas sejam implementadas na busca pela superação desse quadro.

Em face disto, o estudo das políticas educacionais brasileiras, contemplando a análise do modo de funcionamento do regime político brasileiro torna-se necessária para a compreensão dos diversos fatores e atores que atuam na construção da sociedade democrática brasileira, mesmo que os eixos dessas políticas não tenham mudado essencialmente desde o período da independência do país.

1.1 VIVÊNCIA ESCOLAR NA GEOGRAFIA: UM DESPERTAR

Ao longo da trajetória acadêmica iniciada com o ingresso no Curso de Geografia modalidade Licenciatura pela Universidade Federal de Alfenas no ano de 2014, o interesse em pesquisar as políticas educacionais não se manifestou por meio de um processo contínuo, pois não havia ao longo da graduação uma identificação com a área de políticas educacionais.

Os trabalhos, iniciações científicas, projetos de extensão e TCC que foram desenvolvidos nesse período contemplaram apenas a área ambiental. Até mesmo quando a participação no programa de iniciação à docência (PIBID) e nos estágios da licenciatura oportunizavam tal contato, os trabalhos desenvolvidos nas escolas eram voltados para educação ambiental sob a égide da Geografia Física.

Provavelmente a aproximação com a área das políticas públicas ocorreu com a frequência na disciplina Fundamentos da Educação Inclusiva, quando as leituras e discussões enfocaram a importância e a finalidade da educação, como uma estratégia e força de mudança social em favor da construção de uma sociedade democrática, por meio de sujeitos emancipados.

Após a graduação, a atuação na docência de Geografia da rede pública do Município de Poços de Caldas/MG e do Estado de Minas Gerais, despertou algumas

inquietações no exercício profissional que motivaram o interesse pela história da educação brasileira e pela política educacional implementada no país, sobretudo com o propósito de contribuir e auxiliar aqueles que buscam entender a conjuntura política do Brasil e como ela se reflete no panorama do ensino da nação.

O cargo de professora de Geografia na rede pública do Município de Poços de Caldas/MG e no Estado de Minas Gerais permitiu o contato com a política autoritária que desmobiliza a construção de uma educação verdadeiramente democrática que poderia ser implementada a partir da estrutura da escola pública (ofertada em todos os níveis), obrigatoriedade, gratuidade, laicidade (de fato aplicada) e qualidade.

Tal vivência despertou o desejo de pesquisar a questão e aprofundar o entendimento da conjuntura escolar que o exercício da docência e o contato com a realidade desnudou, buscando contribuir com os estudos já desenvolvidos por outros pesquisadores que se debruçaram sobre o cotidiano escolar ou discorrem sobre a história da educação e política educacional, auxiliando no entendimento da conjuntura política do Brasil e na compreensão de como ela se reflete no panorama do ensino da nação, desde a pré-escola até a pós-graduação.

1.2 METODOLOGIA

Para que os objetivos propostos fossem alcançados, optou-se pela realização de análise de conteúdo, por se constituir num método qualitativo capaz de auxiliar na compreensão da redação e configuração das políticas educacionais. Em todo o procedimento da pesquisa foram implementadas análises qualitativa e quantitativa. A partir do planejamento elaborado, as ações necessárias ao desenvolvimento do estudo foram divididas em etapas para alcançarem êxito e otimizarem os esforços dispendidos.

Na primeira etapa foi desenvolvido o levantamento dos referenciais teóricos que versam sobre políticas públicas; políticas educacionais; reformas educacionais; história da educação no Brasil. Essas buscas foram feitas por meio de revisão da produção teórica, bem como pela leitura e análise de livros, artigos científicos, teses e dissertações. Esta etapa constituiu a parte inicial da pesquisa com a conceituação histórica de temas e a problematização de conceitos, embasando as discussões das etapas seguintes.

A segunda etapa se caracterizou pelo levantamento de dados secundários, em específico dados documentais referente às políticas e as reformas educacionais brasileiras. Neste momento, as buscas foram feitas nos documentos depositados nos arquivos públicos, contemplando a análise de leis, decretos e textos normativos, por meio de sítios virtuais, bibliotecas e arquivos abertos à consulta pública.

Na terceira etapa, foram organizados quadros comparativos com as políticas e as reformas educacionais implementadas ao longo do que foi proposto na pesquisa, de acordo com o contexto de suas configurações e os resultados dessas políticas. Os quadros foram construídos após as análises propostas na etapa anterior com o intuito de facilitar a compreensão da análise que foi desenvolvida.

Na etapa final, foram elaboradas formulações sobre o conjunto de levantamentos e observações apontadas nas etapas anteriores. Com o intuito de acentuar a visualização das políticas e seus possíveis impactos no panorama brasileiro, foram desenvolvidas análises acerca dos quadros objetivando o delineamento da distribuição dessas políticas e as considerações de caráter comparativo. Dessa forma, embasou a construção gradativa das investigações, com a criação de um conjunto de ferramentas necessárias para se repensar criticamente o contexto histórico da educação brasileira, sob a perspectiva das políticas educacionais adotadas no país.

O roteiro metodológico concebido para esta pesquisa atende aos objetivos elencados para sua realização, englobando a organização e exposição das análises, que nesta proposta ocuparam-se com a análise das políticas educacionais, partindo da educação jesuítica tendo como foco do estudo posterior ao período de 1827 com o advento da Lei das Primeiras Letras, e em especial, o século XX e os primeiros anos do século XXI, perpassando por anos de conservadorismo, reabertura democrática até o golpe de Estado de 2016.

Trata-se de uma pesquisa de abordagem qualitativa, centrada segundo Minayo (2010, p. 57), no “estudo da história, das relações, das representações, das crenças, das percepções e das opiniões”, que constituem produtos de interpretações desenvolvidas pelos atores participantes do processo que vivenciaram o elenco de situações e experiências inerentes ao mesmo. Obviamente esse tipo de abordagem colabora com as investigações bibliográficas e documentais, permitindo a descoberta e análise dos momentos, fatos, decisões, normatizações e escolhas com as

respectivas consequências para a vida escolar e qualidade do ensino oferecido à população.

Em face disto, o estudo elegeu em seus procedimentos a pesquisa bibliográfica e documental. A primeira, ocupando-se da produção bibliográfica existente, promovendo o inventário dos temas, legislação, decisões, planos e leis que influenciaram o processo, destacando não somente os problemas já identificados e divulgados noutros estudos, como também onde sobrevive não obstante às iniciativas implementadas para construção da conjuntura educacional, caracterizada por problemas estruturais, uma vez que os impasses e os dilemas ainda permanecem ou não foram totalmente apreciados.

Acerca desta ação, Marconi e Lakatos (2006, p. 71), mencionam que “a pesquisa bibliográfica não é uma mera repetição do que já foi dito ou escrito sobre certo assunto, mas propicia o exame de um tema sob novo enfoque ou abordagem, chegando a conclusões inovadoras”.

Em relação ainda às fontes de dados, Sá-Silva, Almeida e Guindani (2009), enfatizam que esta modalidade de pesquisa pode utilizar como fonte de dados documentos acadêmicos como livros, periódicos, ensaios artigos e outros, proporcionando ao pesquisador o contato direto com as obras específicas que tratam do tema em questão, podendo, inclusive serem de natureza primária ou secundária, ou seja, informações publicadas por seus autores, ou ainda que já foram analisadas por outros pesquisadores.

Em relação à pesquisa documental, Marconi e Lakatos (2006) e Gil (2019), a descrevem como a modalidade ocupada com o inventário de documentos - fontes primárias. Os documentos constituem produções humanas que oferecem indícios de suas ações e revelam suas ideias, opiniões e práticas. Na área educacional, os registros documentais contêm informações relevantes para a pesquisa na medida em que expressam decisões, orientações, encaminhamentos e parâmetros para o funcionamento e organização das instituições de saber permitindo que seja compreendido o contexto em que foram editados.

De acordo com Gil (2019), nessa pesquisa são consultados os textos impressos como os disponíveis em ambiente digital. Ao destacar a importância dessas fontes documentais, Sá-Silva, Almeida e Guindani (2009), mencionam que o seu emprego deve ser valorizado e incentivado, pois a riqueza de informações obtidas dessa forma permite a visualização do contexto histórico e sociocultural do período

em que foram publicados, auxiliando na compreensão do quadro que estava instalado naquele momento e nos desdobramentos que certamente se seguiram à sua implementação.

Sob essa perspectiva, o presente estudo foi dividido em quatro seções. A primeira refere-se à introdução, onde é identificada a área de interesse e exposto o propósito da pesquisa, destacando as motivações e o contexto em que o trabalho foi redigido, a metodologia e os métodos de pesquisa que foram utilizados, especificando a problemática sob a qual se referem os trabalhos relacionados, apontando as limitações e possíveis contribuições da pesquisa, bem como a maneira em que se organiza a dissertação. Nesse momento será discutido o entendimento dos conceitos de Estado, Poder e neoliberalismo, bem como as contradições presentes nas relações do sistema político, que reverbera no campo educacional.

A segunda seção faz um resgate histórico acerca da implantação da escola pública no Brasil a partir da chegada dos jesuítas em 1549, seguindo pelas reformas pombalinas (1759-1834), perpassando pelo Ato Adicional de 1834 e pelo advento da República (1889), quando o poder público modificou a organização do ensino público oferecido à população brasileira, até chegar aos golpes de 1930, 1937 e 1964.

A terceira seção enfoca o período de redemocratização do país, quando ocorre a promulgação da Constituição brasileira de 1988, já com características neoliberais, retratando os planos nacionais da educação em prol da democratização educacional, tendo a escola como instrumento de participação política, agindo diretamente na construção da ordem democrática e do exercício consciente da cidadania, por meio da análise das ações do regime político brasileiro, até o golpe de Estado de 2016.

Posteriormente, na quarta seção, trará as considerações finais que serão feitas com base em todo o estudo, na construção gradual das investigações.

Dessa forma, esse trabalho procura contribuir com a compreensão de uma totalidade, ao que se refere à história das políticas públicas educacionais brasileiras, trazendo questionamentos que facilitem o entendimento do referido objeto de pesquisa.

1.3 PERSPECTIVA GEOGRÁFICA: ESTADO, PODER E NEOLIBERALISMO

Compreender as relações de poder e como o Estado impacta na configuração das políticas educacionais é substancial para reflexões e avaliações no que tange a

consolidação das reformas educacionais atreladas principalmente à doutrinas neoliberais promovidas no Brasil. Para Harvey (2008, p. 29), o neoliberalismo consagra sua teoria “como solução para as mazelas do capitalismo”, em que a liberdade de mercado procede na liberdade individual. Assim, a livre iniciativa defendida pelo neoliberalismo concerne aos “interesses dos detentores de propriedade privada, dos negócios, das corporações multinacionais e do capital financeiro” (HARVEY, 2008, p. 17).

Nesse sentido, cabe também à geografia pesquisar e analisar como o Estado é sujeito direto e intermediário das ações resultantes das políticas neoliberais. A história do Brasil aponta para caminhos em que as relações de poder são estabelecidas com interesses particulares sobrepondo-se à interesses públicos, tendo como consequência poucos beneficiados em troca de migalhas à população. Se faz relevante compreender a importância do Estado no direcionamento das políticas educacionais e seus impactos. Para Lacoste, sobre a complexidade do Estado:

Num Estado, quanto mais o sistema político se tornou complexo, mais as formas de poder se diversificam e mais se emaranham os limites das circunscrições administrativas, eleitorais e os contornos mais ou menos vagos e discretos, de formas múltiplas de organização, que têm um papel político (2012, p. 48).

É sabido que a Geografia tem finalidades político-militares na produção, bem como na reprodução do espaço geográfico, vislumbrando a luta de classes no exercício do poder. Tais conhecimentos se constituem estrategicamente como instrumento diretamente associado ao Estado e às práticas militares. É no saber-pensar o espaço que possibilita o agir e modificá-lo (LACOSTE, 2012).

Aqui cabe ressaltar que não há neutralidade na análise que enfoca sobre o panorama das legislações educacionais, bem como das tentativas de suas reformas, uma vez que são pensadas e implantadas por atores que atendem às agendas de interesses diversos, mas que confluem para manutenção da soberania de uma elite de poucos. Assim, “superar o viés ideológico da geografia, nesses termos, nada mais seria do que encetar uma “geopolítica dos dominados”, um saber-pensar o espaço na perspectiva de uma resistência popular contra a dominação” (VESENTINI, 2012, p. 8).

É necessária a compreensão das possibilidades de articulação dos conhecimentos que se referem ao espaço, próprios da Geografia, como um poder

estratégico, que no início, antes mesmo de ser considerada uma ciência, já era utilizado no domínio das cartas realizadas pelo aparelho do Estado e para finalidades de seu interesse, principalmente de cunho militar (LACOSTE, 2012). Há de se ressaltar que os embaraços da Geografia interessam a todos os cidadãos:

Colocar como ponto de partida que a geografia serve, primeiro, para fazer a guerra não implica afirmar que ela só serve para conduzir operações militares; ela serve também para organizar territórios, não somente como previsão das batalhas que é preciso mover contra este ou aquele adversário, mas também para melhor controlar os homens sobre os quais o aparelho de Estado exerce sua autoridade (LACOSTE, 2012, p. 23).

Utilizar-se da descrição metodológica da Geografia, principalmente das características sociais, econômicas e políticas que se encontram determinada população, é uma forma de poder necessária no exercício do pensar e reformular análises que possam contribuir para alterar o panorama vigente. De certa forma, retornando Vesentini (2012), a superação do viés ideológico da Geografia em nada contribui para o enfraquecimento de políticas que desprezam o povo e a maioria, no manutenção do egoísmo de uma classe privilegiada. Assim:

A geografia, enquanto descrição metodológica dos espaços, tanto sob os aspectos que se convencionou chamar “físicos”, como sob suas características econômicas, sociais, demográficas, políticas (para nos referirmos a certo corte do saber), deve absolutamente ser recolocada, como prática e como poder, no quadro das funções que exerce o aparelho de Estado, para o controle e a organização dos homens que povoam seu território e para a guerra (LACOSTE, 2012, p. 23).

Para Santos (2002), o papel da Geografia em se ocupar das relações entre a sociedade e seu entorno, desde as escalas mais amplas, compreendendo toda a comunidade humana até a escala que abrange o lugar, tendem a deixar em segundo plano o cunho globalizacional e totalizante, quando se reforça o caráter fragmentista, na dedicação apenas à um viés de análise física ou humana, por exemplo. Entretanto, é um instrumento poderoso para compreensão de um país, em que “a partir da geografia, podemos chegar a uma reconstrução do país como sociedade nacional” (SANTOS, 2002, p. 36).

Ainda que nos primórdios o conhecimento geográfico foi essencialmente a serviço da preparação para guerra, na disputa entre os aparelhos do Estado, com os que colocavam como finalidade a busca pelo poder, sendo a maneira mais eficaz para organização do espaço e no planejamento das ações:

É importante hoje, mais do que nunca, estar atento a essa função política e militar da geografia que é sua desde o início. Nos dias atuais, ela se amplia e apresenta novas formas, por força não só do desenvolvimento dos meios tecnológicos de destruição e de informação, como também em função dos progressos do conhecimento científico (LACOSTE, 2012, p. 30).

O caráter contemplativo, por muito tempo contribuiu para a ideia de passividade geográfica, repelindo ainda mais a ideia de um raciocínio estratégico com utilidade de desvendar “a trama política de tudo aquilo que se refere ao espaço [...]” (LACOSTE, 2012, p. 33). É compreensível que seja temível o saber no que se refere ao espaço como instrumento de poder. Como uma espécie de miopia ou mesmo quase uma cegueira, relativo aos aspectos geográficos dos problemas políticos, fica nas mãos de uma minoria dirigente o saber estratégico espacial. Por isso é essencial desempenhar “um papel importante junto às massas explicando-lhes as origens históricas de uma situação, analisando as contradições de uma formação social” (LACOSTE, 2012, p. 40).

[...] as relações entre as estruturas de poder e as formas de organização do espaço permanecem mascaradas, em grande parte, para todos aqueles que não estão no poder. Para se ver mais claro isso, melhor do que tentar furar o segredo que cerca certas informações muito precisas, cujo interesse é acima de tudo bastante conjuntural, é dispor de um método que permita organizar uma massa confusa de informações parciais; elas são, em grande parte, acessíveis, desde o momento em que nós atingimos as razões de prestar atenção nisso (LACOSTE, 2012, p. 49).

A partir da organização de informações fragmentadas que chegam às massas, é possível repensar a estrutura social e como ela se mantém num processo de perpetuação de privilégios. É na intervenção que “os oprimidos, lutando por ser, ao retirar-lhes o poder de oprimir e de esmagar, lhes restauram a humanidade que haviam perdido no uso da opressão” (FREIRE, 2013, não paginado). Para isso, é importante a reflexão e a ação, para que haja de fato a transformação. Em que [...] “esta superação exige a inserção crítica dos oprimidos na realidade opressora” (FREIRE, 2013, não paginado). Assim,

A ação política junto aos oprimidos tem de ser, no fundo, “ação cultural” para a liberdade, por isto mesmo, ação com eles. A sua dependência emocional, fruto da situação concreta de dominação em que se acham e que gera também a sua visão inautêntica do mundo, não pode ser aproveitada a não ser pelo opressor. Este é que se serve desta dependência para criar mais dependência (FREIRE, 2013, não paginado).

Aqui se faz necessário a diferenciação da política para com o político, em que nenhum dos casos evidencia-se o indivíduo investido de cargo. A política se refere à

“lugares teóricos ou fatos instituídos, com inteligibilidade pressuposta”, enquanto o político tenta abranger “do instituinte e do indeterminado, do poder como relação social que vai muito além das idéias, símbolos ou práticas engendradas a partir (ou com vistas) do Estado e dos partidos políticos (sejam legais ou clandestinos)” (VESENTINI, 2012, p. 9).

Sobre política, para Santos (2002):

A política se caracteriza como exercício de uma ação ou defesa de uma idéia destinada a mudar o curso da história. No mundo globalizado, onde a técnica e o discurso são dados obrigatórios das atividades hegemônicas, o induzimento à política é exponencial. O mundo da técnica cientificizada é também o mundo das regras, de cujo uso adequado depende a maior ou menor eficácia dos instrumentos disponíveis (p. 105).

Para Santos (2002), há duas possibilidades de situações-limites, uma em que se descobre completamente as situações vividas e a outra caracterizada por ideologias, propagandas e desequilíbrio da consciência. No que se refere aos comportamentos políticos, tem-se a “política dos de cima e política dos de baixo” (p. 106). Respectivamente, a primeira representada pelas demandas das grandes corporações e do aparelho do Estado, em que “impõe à nação, dizendo representá-la, numa atividade dominadora, articulada e legitimada pelas formas jurídicas” (SANTOS, 2002, p. 106). Sobre a “política dos de cima”:

[...] trata-se da política como um simples jogo de poder, um vale-tudo, em que o essencial são os resultados imediatos, movidos no plano econômico pela busca do ganho desenfreado e no plano político por preocupações partidárias, setoriais, e por interesses frequentemente anti-sociais (SANTOS, 2002, p. 106).

Já a “política dos de baixo” busca-se a colaboração de um quantitativo maior de pessoas para elaboração de ideias e projetos, podendo partir tanto de organizações formais ou informais, em que empenham-se “numa atividade nobre, generosa, pedagógica, mas sem os meios materiais, jurídicos e políticos de sua realização política” (SANTOS, 2002, p. 107). É por esse fator, que há certa resistência na proposição e principalmente na concretização de diligências políticas.

A política se instala no corpo da sociedade, num movimento possibilitador às ações dominantes, mas que possibilita reação a elas próprias. Entretanto, ainda que exista uma força pensante que resiste aos desmontes econômicos, sociais e políticos, há um “acúmulo de normatizações particularistas, conduzidas por atores privados que ignoram o interesse social ou que o tratam de modo residual” (SANTOS, 2001, p. 36).

Acrescenta-se que no contexto do capitalismo globalizado, em que cristalizou-se o sistema financeiro, a permissividade de atores hegemônicos se tornou uma realidade, e com eles a imposição de comportamentos que corroboram para a manutenção de crises estruturais (SANTOS, 2001). Assim, observa-se:

Há um verdadeiro retrocesso quanto à noção de bem público e de solidariedade, do qual é emblemático o encolhimento das funções sociais e políticas do Estado com a ampliação da pobreza e os crescentes agravos à soberania, enquanto se amplia o papel político das empresas na regulação da vida social (p. 38).

É necessário pensar as formulações, avaliações e interpretações das políticas, sejam educacionais ou não, considerando o amplo contexto da disputa de forças de poderes, pois sua formulação depende tanto das inquietações sociais como das intervenções do Estado. O Poder para Raffestin (1993) deve ser entendido primeiramente fora da comodidade de seu sentido aproximado e semelhante ao de Estado, uma vez que para o autor, utilizar a ótica do poder e Estado sem os diferenciar devidamente é um equívoco. Assim, com as indagações sobre poder, se faz notório que o mesmo é inerente e essencial em todas relações, em que “se manifesta por intermédio dos aparelhos complexos que encerram o território, controlam a população e dominam os recursos. É o poder visível, maciço, identificável” (RAFFESTIN, 1993, p. 52).

Ao que se refere aos debates sobre Estado, Raffestin (1993), inicia suas reflexões com as definições que foram ao longo do desenvolvimento da geografia política, construídas por Ratzel. Considerando o sentido de Estado para além do limite das fronteiras, em seu sentido político, que para Raffestin dispõe de uma hierarquia que o organiza, assim como o relaciona com poder, mas não o restringe, como aponta:

Na realidade, o fato político penetrou toda a sociedade e, se o Estado é triunfante, não deixa de ser um centro de conflitos e de oposições — em resumo, um lugar de relações de poder que, apesar de dissimétricas, não deixam de ser presentes e reais (RAFFESTIN, 1993, p. 22).

O Estado não é impermeável e tem o Poder relacionado às suas relações de forma intrínseca. Nesse sentido, pensar as relações de poder estabelecidas pela cooptação do neoliberalismo permite identificar o Estado como uma instituição que tem como base uma classe dominante, que não corresponde à classe que reivindica mudanças sociais e populares. Sua permeabilidade é mensurada na medida em que se formulam e executam-se políticas que possam ser transformadoras e

emancipatórias, que não são direcionadas às classes dominantes, detentoras da riqueza, da influência política e, então do poder.

Entretanto, no mesmo momento em que o neoliberalismo propõe a retirada de cena estatal no campo produtivo, coloca nas mãos do Estado o poder de instrumentar sobre os indivíduos, de forma a atuar na restauração ou mesmo no equilíbrio da economia para preservação da Nação. Assim, caracteriza-se por “pregar que o Estado intervenha o mínimo na economia, mantenha a regulamentação das atividades econômicas privadas num mínimo e deixe agir livremente os mecanismos do mercado” (SILVA, 1994, p. 26).

Acrescenta-se que são alegadas falácias de recessão programada, em que são necessárias conjunturas de altos índices de desempregos para que possa possibilitar o aumento de empregos em um momento posterior. (SANTOS, 2007). Aqui corrobora a visão de Freire (2013) sobre a opressão imposta pela classe que detém o poder:

Daí que tendam a transformar tudo o que os cerca em objetos de seu domínio. A terra, os bens, a produção, a criação dos homens, os homens mesmos, o tempo em que estão os homens, tudo se reduz a objeto de seu comando. Nesta ânsia irrefreada de posse, desenvolvem em si a convicção de que lhes é possível transformar tudo a seu poder de compra. Daí a sua concepção estritamente materialista da existência. O dinheiro é a medida de todas as coisas. E o lucro, seu objetivo principal. Por isto é que, para os opressores, o que vale é ter mais e cada vez mais, à custa, inclusive, do ter menos ou do nada ter dos oprimidos. Ser, para eles, é ter e ter como classe que tem (não paginado).

Para Akkari (2011), o Estado se viu forçado a fazer uma reconsideração no que tange ao seu lugar nas políticas educacionais, mas que isso não significa, necessariamente a sua retirada da educação. Para definir Estado, Afonso (2001, p. 17) aponta:

[...] entendido como a organização política que, a partir de um determinado momento histórico, conquista, afirma e mantém a soberania sobre um determinado território, aí exercendo, entre outras, as funções de regulação, coerção e controlo social – funções essas também mutáveis e com configurações específicas, e tornando-se, já na transição para a modernidade, gradualmente indispensáveis ao funcionamento, expansão e consolidação do sistema económico capitalista.

Para Santos (2002), as nações foram ao longo da história vivenciando as tensões externas e internas, como consequência do comércio, das relações internacionais, das novas divisões de trabalho, das lutas de classes, sendo assim, registradas tanto pelo território, quanto pela sociedade. Assim, acrescenta:

O Estado funcionava como regulador. Se dentro do aparelho estatal, havia especializações, alguns ministérios aparecendo como interlocutores do externo e outros fazendo o mesmo em relação ao interno, o núcleo do governo funcionava como árbitro, em benefício dos equilíbrios territoriais e sociais (p. 84).

Ressalta-se que o Estado age de acordo com as tensões geradas pelas intervenções externas e heterogeneidades internas, na busca pelo supracitado equilíbrio tanto territorial, como social. Entretanto, com a instalação de grandes empresas, há um processo de desequilíbrio que é gerado na sociedade. E é a partir da lógica imposta por esses mesmos grupos, que ocorre o subordinação do poder público, sendo encaminhado para a ingovernabilidade (SANTOS, 2001).

Pelo processo de privatização do Estado pelos grupos econômicos dominantes é que se inicia o monopólio em prol da perpetuação dos privilégios de uma classe hegemônica priorizada e dificilmente para aboli-los. É nessa movimentação para que seja efetivada a centralização do poder, por meio, obviamente de uma naturalização política, histórica e cultural, que se cria uma “mentalidade estadolatra: o culto do Estado como ente superior, absoluto, infável, onipresente e onipotente. Foi-lhe atribuída toda a capacidade de transformação social” (GADOTTI, 1992, p. 64).

Partindo do princípio em que se destaca a contrariedade do Estado, que se dá por meio de lutas políticas, sociais e econômicas, é que se compreende suas manifestações, bem como sua complexidade e pluralidade. Acrescenta-se que sua atuação não é uniforme, uma vez que há diferentes estágios e momentos, sendo essencial partir de uma realidade concreta, ainda que contraditória dos Estados, para percepção de como é reconduzido nos diversos poderes - União, Estados e Municípios, e no seu aparelhamento - corporativo, repressivo, ideológico, entre outros (GADOTTI, 1992).

Seguindo o viés do entendimento da democracia e dos conflitos de interesses, Castro (2013, p. 42), traz reflexões sobre essa forma de governo que compreende a sociedade e o território, mencionando que

No Brasil, mesmo se a democracia é representativa, recursos de participação direta, inscritos na Constituição Federal de 1988, são colocados à disposição da sociedade. Nesse sentido, além do sufrágio universal, por meio do voto direto e secreto, com valor igual para todos, há possibilidade do plebiscito, do referendo e da iniciativa popular (Constituição de 1988, Artigo 14). Além desses recursos participativos existe a possibilidade de criação de conselhos para vários temas e questões em diferentes escalas da federação, nos quais é prevista a participação de representantes da sociedade, além das iniciativas populares para criar ou modificar leis.

Nesse sentido, a participação é parte primordial nos movimentos sociais que buscam se inserir nas porosidades do Estado para se contrapor aos interesses dos tecnoburocratas. Assim, “as democracias se constroem com a *vontade política* de um povo” (GADOTTI, 1992, p. 64), de forma que não seja irreversível e nem mecânica, mas que necessita ser defendida para que não ocorra sua deterioração e conseqüentemente sua perda. Dessa forma, os conflitos de interesses têm papel fundamental no andamento dos regimes democráticos:

[...] as questões e os conflitos de interesses surgem das relações sociais e se territorializam, ou seja, materializam-se em disputas entre esses grupos e classes sociais para organizar o território da maneira mais adequada aos objetivos de cada um, ou seja, do modo mais adequado aos seus interesses (CASTRO, 2005, p. 41).

A sociedade inexistente fora do território e é compreendida por suas relações com ele. A construção social e econômica dos lugares não ocorre de modo mecânico e simples. Nesse sentido, a formulação da Constituição tem que ser levada de maneira séria, ao considerar as diversas realidades sociais, que “realmente incorpore o país real e leve em conta que as leis democráticas devem existir para reduzir as desigualdades sociais e não agravá-las” (SANTOS, 2002, p. 29).

Partindo do pressuposto que “a democracia é o equilíbrio entre a *liberdade* e a *igualdade*” (GADOTTI, 1992, p. 66), não é possível mencionar tal regime, caso haja o sufocamento por meio dos monopólios das vias de comunicação em massa num panorama em que o princípio de igualdade fique apenas na formalidade jurídica. Compreende-se que os direitos básicos democráticos como acesso à escola, trabalho, moradia e saúde não são efetivamente para todos, isso sem entrar no mérito de qualidade a que são oferecidos.

Segundo Santos B. (2007), não é possível lutar pela igualdade sem que esta luta esteja aliada ao reconhecimento das diferenças. E no seio das lutas transformadoras, há três mudanças no horizonte: o modelo econômico advindo do neoliberalismo e como será o momento posterior a ele, o Estado e a democracia. O autor explana sobre a concepção de nação como “o conjunto de indivíduos que pertencem ao espaço geopolítico do Estado e por isso nos Estados modernos se chamam Estados-nação: uma nação, um Estado” (SANTOS B., 2007, p. 18, tradução nossa). Ademais, para que se possibilite resgatar a “justiça histórica” (p. 19), os direitos individuais não são suficientes. É preciso que haja um reconhecimento dos

direitos coletivos e ainda um momento que seja favoravelmente às populações que foram oprimidas, referindo-se a ideia de pós-colonialidade.

A formação do constitucionalismo moderno, aquele que por meio de um contrato social é possível “viver em paz dentro de um Estado” (SANTOS, B., 2007, p. 20, tradução nossa), simplificando os modos de vida a ponto de serem perdidos costumes, tendendo a ser monocultural. Esse fato pode ser confirmado quando ocorreu a fundação das Nações Unidas, em que a maior parte dos países da América Latina emitiram um parecer que não tinham minorias étnicas, na tentativa de transparecer uma nação homogeneizada, enfatizando que

O constitucionalismo moderno vive com a obsessão da regularidade em comparação com o constitucionalismo antigo que era flexível e mesmo um pouco informal, dependia das decisões do povo. Agora é preciso criar uma regularidade institucional, que passa pelo governo representativo, pelo primado da lei, a separação dos poderes, a liberdade individual, as forças armadas regulares, a esfera pública, etc (SANTOS, B., 2007, p. 21, tradução nossa).

É nesse sentido que o reconhecimento da história do próprio povo se faz necessário, bem como os caminhos que foram tomados por meio de intervenção governamental e popular. Mas será que a história excludente, segregacionista, que não reconhece a própria história por outras narrativas que não sejam eurocêntricas, procede de forma a reparar as desigualdades que se tornaram estruturais? Infere-se que, as mudanças e reformas ocorridas tinham por objetivo de alguma forma amenizar essas disparidades da sociedade brasileira, mas não podem ser consideradas a única via de reparação histórica e emancipação humana. Santos B. (2007) ressalta que

Um membro de uma cultura somente está disposto a reconhecer a outra cultura se sente que sua própria cultura é respeitada; e isto se aplica tanto às culturas indígenas como as não indígenas. [...] com este reconhecimento recíproco que leva em consideração o desconhecimento histórico recíproco e as injustiças históricas desse desconhecimento, podem colocar o país em um novo marco. Em um marco bastante positivo e muito democrático, em uma democracia de alta intensidade. E um de dois: ou inventamos a democracia no sentido intercultural, o Estado no sentido plurinacional, ou então não pensemos que o Estado liberal moderno vai voltar. Suas crises são irreversíveis e, por isso, o pior pode vir se nós não formos capazes de viver este período com grande intensidade democrática e com um sentido mais profundo, mais amplo, mais inclusivo [...] (SANTOS B., 2007, p. 35, tradução nossa).

Assim, não se pode falar em democracia e de reparações às injustiças históricas sem adentrar no significado de política e poder. Para Ribeiro (1998) o termo política pode ser considerado como um processo em que os interesses se

transformam em objetivos, e eles por sua vez, encaminham para a tomada de decisão satisfatória. É assim que se canalizam os interesses, visando a concretude do propósito. Para além de sua definição, tem-se o termo como profissão, em que quem está inserido nela dedica-se a influenciar de várias formas, conduzindo para seus próprios interesses ou representando os interesses de um grupo. O autor ressalta que, contudo, é necessário acrescentar o elemento relacionado à natureza pública da Política, já que não são todas as situações de encaminhamento de interesses em prol de uma decisão que vai ser considerada de interesse público.

Segundo Ribeiro (1998), o Estado surge quando se estabelece as diferenças entre governados e governantes, em que necessariamente haja a institucionalização dessas diferenças, independentemente da configuração que se dá o funcionamento desse Estado, quais instituições lhe auxiliarão dentro de sua estruturação. É dentro da organização política e jurídica da sociedade que o Estado se funda.

Para Becker (2000, p. 273) o Estado se dá como “unidade política básica do sistema internacional, cujo atributo principal é o poder, em suas dimensões predominantes de natureza militar, ideológica e econômica”, sendo que o poder relaciona-se com a capacidade da unidade política de comportar-se de acordo com seus interesses ou mesmo alterar o interesse de outros. Ainda ressalta que, “o poder do Estado é atribuído ao contexto do território, condição do desenvolvimento autárquico que garanta o exercício do poder, entendido este como a capacidade de tomar decisões e mantê-las frente ao interesse de outros Estados” (p. 273-274).

Segundo Becker (2000), com o advento da globalização, impulsionada pelos bancos e corporações multinacionais, vai diminuindo o controle do Estado sobre o processo produtivo, interferindo na totalidade do território nacional, bem como na autonomia do Estado, que por sua vez, é impactado por movimentos sociais que buscam identidade e a tradição do lugar, além de movimentos nacionalistas separatistas. Como aponta:

Em outras palavras, a soberania é afetada tanto em sua face externa, questionada pelo poder econômico e financeiro, quanto em face interna pela tendência atomizante produzida por enclaves econômicos e territorialidades políticas diretamente articuladas ao espaço transnacional (BECKER, 2000, p. 297).

No entendimento de que o Estado não tem sua forma acabada, estando em constante processo de mudança, necessitando de organização social e política

adaptável, não é apontado o seu fim, mas “um ajustamento da espacialidade do sistema para sua permanência” (BECKER, 2000, p. 299). Nesse sentido, o Estado é uma das representações do político e da escala de poder, tendo sua manutenção baseada em reformulação e redefinição de funções. É no novo panorama do modo de regulação que surge ou lhe é imposto a relação público-privada, em que muitas vezes, grandes corporações de bancos tomam e executam decisões, como integrante do Estado e cada vez mais há a participação da sociedade no processo decisório. Dessa forma, complementa que

Trata-se, em suma, de compartilhar decisões e ações num novo modo de regulação. Se o Estado deixa de ser o executor exclusivo dos processos econômicos e políticos, acumula, em contrapartida, funções de coordenação e regulação crescentes, para fixar as regras básicas das parcerias (BECKER, 2000, p. 299).

No entanto, por mais que haja o modelo ideal, segundo Castro (2005), existem três formas de poder: despótico, o fundado na autoridade, e o político. Na primeira forma, tem-se o acordo cerceado pelo medo, utilizando como ferramenta a força e violência. “É um poder que visa ao bem privado de quem o exerce. Está voltado sobre si mesmo e sobre a ‘força da força’” (p. 102). Nessa forma impositiva, não existe abertura para um espaço público, que possibilite mobilização de interesses comuns. Já na forma baseada na autoridade, é “um poder exercido como uma concessão, o que o torna uma forma legitimada pela aceitação e pelo reconhecimento daqueles que a ele se submetem” (p. 103). É pelo fato do consentimento que o poder da autoridade é reconhecido como sendo maior que o anterior, uma vez que também, diferentemente do anterior, visa o bem sobre o dominado, em que tenta atender um interesse individual ou coletivo. Por último, o poder político pode fazer uso da força e da autoridade para alcançar o bem comum. Sobre a origem e surgimento do Estado o autor menciona que

[...] com as mudanças legais e institucionais postas em curso pela modernidade, ninguém sabe ao nascer o que será quando crescer. No campo político, o nascimento do Estado moderno definiu o marco da centralidade territorial e institucional do poder político. Esta é certamente a instituição política mais importante da modernidade, responsável pela delimitação do território para o exercício do mando e da obediência, segundo normas e leis estabelecidas e reconhecidas como legítimas, sendo possível legalmente a coerção física em caso de desobediência (CASTRO, 2005, p. 111).

Mesmo com a institucionalização do poder político com o advento do Estado, o seu percurso realmente é incerto. Seria o ideário neoliberal o sentido coerente a ser seguido? Antecipa-se que “dizer que os homens (e mulheres) são pessoas e, como pessoas, são livres, e nada concretamente fazer para que esta afirmação se objective, é uma farsa” (FREIRE, 2013, não paginado). Os instrumentos do Estado são suficientes para garantir a possibilidade de igualdade, ou mesmo, num panorama mais realista, amenizar os abismos sociais construídos ao longo do processo histórico?

Aqui, entende-se que os problemas estruturais advindos da formação territorial e todas as conexões e tensões inerentes a ele, reverbera quase que num espelhamento no sistema de ensino, como aponta Saviani (1996):

[...] a escola é determinada socialmente; a sociedade em que vivemos, fundada no modo de produção capitalista, é dividida em classes com interesses opostos; portanto, a escola sofre a determinação do conflito de interesses que caracteriza a sociedade (p. 30).

Dessa forma, foi dada à educação a devida importância, já que tem influência direta no desenvolvimento de uma nação? E mesmo que um planejamento tenha sido traçado, foram em sua essência para ampliar a possibilidade de muitos ou garantir a soberania dos privilégios de poucos? São necessários tais questionamentos para que sejam alcançadas respostas e novas indagações, possibilitando uma tentativa de analisar suas prováveis dissoluções no decorrer deste trabalho.

2 A IMPLANTAÇÃO DA ESCOLA PÚBLICA NO BRASIL

Para a compreensão das mudanças ocorridas nas políticas educacionais brasileiras, é necessário revisitar o processo em que se consumou a responsabilização do Estado brasileiro pelo ensino público gratuito à população sob a égide do panorama político.

Seguindo a periodização apresentada por Saviani (2005), a vinda dos jesuítas e o protagonismo desempenhado entre 1549-1759 inicia a história da educação no país com o monopólio da vertente religiosa na pedagogia tradicional, destacando ainda nessa primeira periodização a fase que dá origem a “pedagogia brasílica”¹ (1549-1599), bem como a pedagogia do Ratio Studiorum² (1599-1759). Seguindo para a segunda periodização que vai de 1759 a 1932, observa-se a coexistência das vertentes religiosas e leiga na pedagogia tradicional, com as fases da “pedagogia pombalina”³ (1759-1827) e o desenvolvimento da pedagogia laica (1827-1932).

Neste estudo, foi considerado como marco inicial a chegada dos jesuítas em 1549 ao Brasil pela missão que possuíam de catequizar e tornar cristãos os indígenas aqui presentes. Essa primeira periodização, em que os primeiros jesuítas, ao cumprirem ordens do Rei de Portugal, D. João III, formularam regimentos que podem ser considerados o começo da política educacional brasileira. Na época mesmo com o financiamento da Coroa portuguesa, teria moldes de uma educação pública religiosa (SAVIANI, 2005). Não obstante a isto, é preciso destacar que:

(...) se o ensino então ministrado pelos jesuítas podia ser considerado como público por ser mantido com recursos públicos e pelo seu caráter de ensino coletivo, ele não preenchia os demais critérios, já que as condições tanto materiais como pedagógicas - os prédios assim como sua infraestrutura, os agentes, as diretrizes pedagógicas, os componentes curriculares, as normas disciplinares e os mecanismos de avaliação - se encontravam sob controle da ordem dos jesuítas, portanto, pelo domínio privado (SAVIANI, 2005, p. 9).

¹ Orientação que os jesuítas implantaram ao chegar ao Brasil, comandada pelo padre Manuel da Nóbrega, em que foi elaborado um plano de estudos que inicialmente ensinava português aos indígenas (SAVIANI, 2012).

² Devido ao ingresso mais significativo de alunos externos, aliado à falta de experiência dos professores, necessitou-se de uma normatização do trabalho em colégios, com o Plano de Estudos da Companhia de Jesus, redigido por comissões jesuítas (FRANCA, 1952).

³ Contrapunha-se ao predomínio das ideias religiosas, com as ideias laicas inspiradas no Iluminismo. Sua sistemática pedagógica apoiou-se em disciplinas avulsas ministradas por professor nomeado e pago pela coroa portuguesa (SAVIANI, 2012).

Assim, apesar de haver o protagonismo jesuíta no início da educação pública no Brasil, mesmo que houvesse a manutenção financeira da Coroa portuguesa, com propensão coletiva, há que se reconhecer um distanciamento no que se refere à currículos e diretrizes da educação, bem como bases materiais, uma vez que ainda era controlada em caráter privado, já que estava sob a ordem dos jesuítas.

A seguir, a fase da reforma pombalina, contrapôs-se às ideias religiosas, ao ter o Iluminismo como inspiração, tomando direção ao encontro de ideias laicas. Nesse modelo, ao Estado caberia o pagamento dos professores, bem como as diretrizes curriculares das disciplinas que eram ministradas. Entretanto, a questão da infraestrutura e recursos pedagógicos ainda ficavam por conta dos docentes (SAVIANI, 2005).

Alguns caminhos poderiam ter sido trilhados em prol da implantação de uma escola pública nacional, mas, não se concretizou num primeiro momento. Nesse sentido, é possível verificar a intenção de ampliação do ensino com o advento da Lei das Escolas de Primeiras Letras, em 1827, que em seu artigo 1º afirmava que: “em todas as cidades, vilas e lugares mais populosos, haverão as escolas de primeiras letras que forem necessárias” (BRASIL, 1827, não paginado). Que foi estabelecido através do desdobramento dessa lei por meio das alterações no regime político brasileiro, face às mudanças decorrentes da proclamação da Independência no ano de 1822.

Nessa consolidação, foi por meio do Ato Adicional de 1834, que ficou delegado às províncias a responsabilização de ofertar o ensino primário e secundário. Foi nesse contexto, que no decorrer do século XIX, medidas foram tomadas para que de certa forma se propiciasse algo semelhante à oferta da educação pública, mas que ainda mantinha características da esfera privada, como por exemplo, serem ministradas aulas na casa dos professores. Ao lidar com o início da oferta da instrução pública, faz-se necessário revisitar o processo de formação dos professores, pois, segundo Saviani (2012, p. 12):

Após a promulgação do Ato Adicional de 1834, que colocou a instrução primária sob responsabilidade das províncias, estas tenderam a adotar, para a formação dos professores, a via que vinha sendo seguida nos países europeus: a criação de Escolas Normais. A província do Rio de Janeiro saiu à frente instituindo em Niterói, já em 1835, a primeira Escola Normal do país. Tratava-se de uma escola bastante simples, regida por um diretor que era também o professor, com um currículo que praticamente se resumia ao conteúdo da própria escola elementar, sem prever sequer os rudimentos

relativos à formação didático-pedagógica, conforme determinou a Lei Provincial (Ato n. 10), de 4 de abril de 1835.

No entanto, apesar da implantação das escolas normais datar de 1835, foi somente após 1870 que obtiveram certa estabilidade, sendo muitas vezes consideradas “onerosas, ineficientes qualitativamente e insignificantes quantitativamente, pois muito pequeno era o número de alunos formados” (SAVIANI, 2012, p. 13).

Na visão de Azevedo (1962), as mudanças necessárias em prol de uma educação de caráter público e universal, não seriam alcançadas se alguns princípios e ações fossem tomadas somente pelo Estado e governos nas esferas tanto federal, estadual como municipal. Para que uma política educacional de fato interfira na evolução de determinada nação, seria indispensável que atingisse para além dos segmentos sociais, a própria comunidade escolar, abrangendo diretores escolares, professores, pais e principalmente os alunos.

Em 1890 foi fixada a reforma da instrução pública do estado de São Paulo, com os padrões de organização e funcionamento das Escolas Normais.

Considerando que a instrução bem dirigida é o mais forte e eficaz elemento do progresso e que ao governo incumbe o rigoroso dever de promover o seu desenvolvimento; Considerando que de todos os factores da instrução popular o mais vital, poderoso e indispensavel é a instrução primaria largamente diffundida e convenientemente ensinada; Considerando que, sem professores bem preparados, praticamente instruidos nos modernos processos pedagogicos e com cabedal scientifico adequado ás necessidades da vida actual, o ensino não póde ser regenerador e eficaz (SÃO PAULO, 1890, não paginado).

A ideia, como pode-se ver no trecho supracitado do decreto, remete à incumbência do governo na promoção do desenvolvimento dos professores para que assim fosse ofertada uma educação de qualidade, já que ficou constatada uma lacuna na formação desses profissionais pela Escola Normal, ao que se refere à organização curricular e preparação pedagógico-didática.

Nesse sentido, foram ampliados os componentes curriculares para a formação docente, bem como proporcionaram escolas modelos para a prática da regência, como aponta Saviani (2012, p. 15), ao dizer que foi “a principal inovação da reforma”, ao se referir à criação das Escolas-Modelos, expandindo-se por todo país.

Assim, foi a partir do início do período republicano⁴ no Brasil, que houveram tentativas mais avançadas, principalmente no estado de São Paulo, em direção à um sistema educacional nacional de caráter público. Sobre a organização dos serviços educacionais no estado paulista:

Se procurou preencher dois requisitos básicos implicados na organização dos serviços educacionais na forma de sistema: a) a organização administrativa e pedagógica do sistema em sua totalidade, o que implicava a criação de órgãos centrais e intermediários de formulação das diretrizes e normas pedagógicas bem como de inspeção, controle e coordenação das atividades educativas; b) a organização das escolas na forma de grupos escolares, superando, por esse meio, a fase das cadeiras e classes isoladas, o que implicava a dosagem e graduação dos conteúdos distribuídos por séries anuais e trabalhados por um corpo relativamente amplo de professores que se encarregavam do ensino de grande número de alunos, emergindo, assim, a questão da coordenação dessas atividades também no âmbito das unidades escolares (SAVIANI, 2005, p. 10).

Dessa forma, com o advento do período republicano, iniciou-se a sistematização dos serviços educacionais, a partir da tentativa de implantação da organização escolar supracitada, que de um lado visava uma totalidade ao que se refere à área administrativa e pedagógica, com a criação de órgãos que viabilizassem as diretrizes escolares, bem como as normas pedagógicas. De outro lado, de maneira prática, alterava-se a configuração que se dava até então com classes isoladas, por meio de grupos escolares que eram regidos por um corpo docente mais amplo em proporcionalidade ao aumento de alunos.

Nesse contexto, a Escola Normal torna-se referência inicialmente na capital de São Paulo, expandindo-se para o interior do estado e posteriormente para outros estados do país, num movimento em que “enviavam seus educadores para observar e estagiar em São Paulo ou recebiam ‘missões’ de professores paulistas” (SAVIANI, 2012, p. 15).

A partir dessa reforma na instrução pública, buscou-se homogeneizar a formação docente para que assim se expandisse por todo território brasileiro. O pensar a instrução pública, começando com as legislações que possibilitavam a capacitação docente, como sendo o primeiro passo para que o Estado brasileiro garantisse recursos para o ensino público.

⁴ Em 15 de novembro de 1889 se decreta a queda do Império, com a instituição da República, e conseqüentemente o fim do Estado unitário. A partir desse momento, há o advento da Federação e a criação da forma presidencial de Governo (BONAVIDES, 2000).

E é nesse sentido, que em 8 de setembro de 1892, pela lei nº 88 foi instituído o curso superior da Escola Normal, com duração de dois anos e duas seções (científica e literária), “mas, embora essa legislação tenha permanecido até a reforma de 1920, o curso superior previsto jamais foi implantado” (SAVIANI, 2012, p. 15).

A respeito da divisão do ensino público no estado de São Paulo na época:

Artigo 1.º - O ensino publico no Estado de S. Paulo será dividido em: ensino primario, ensino secundario e ensino superior.

§ 1.º - O ensino primario compreenderá dous cursos: um preliminar, outro complementar.

§ 2.º - O ensino preliminar é obrigatorio para ambos os sexos até a idade de 12 annos e começará aos 7.

§ 3.º - O ensino complementar destina-se aos alumnos que se mostrarem habilitados nas materias do ensino preliminar (São Paulo, 1892, não paginado).

A obrigatoriedade da instrução preliminar previa multa àqueles que não cumprissem com as disposições da lei, exceto para aqueles alunos que recebiam instrução em escolas particulares ou mesmo em suas próprias casas, abrangendo também os que residiam em distância maior de dois quilômetros da escola pública, no caso dos meninos, e um quilômetro, se fosse menina. Dessa forma, tratou-se de uma reforma em âmbito geral, perpassando pelo ensino primário, normal, secundário e superior.

Na visão de Azevedo (1958, p. 47), “o surgimento de uma consciência educacional emergiu de uma geração vítima, ela própria, das falhas do meio social e do sistema de educação em que se formou”. Essa visão, em que o próprio Azevedo foi nomeado Diretor-geral de Instrução Pública do Rio de Janeiro em 1926, pressupõe a necessidade de reformas econômicas, sociais e pedagógicas.

É importante ressaltar que o marco da Revolução de 1930, foi admitido como o início de enfrentamento dos problemas da instrução pública e a proposição de reformas escolanovistas⁵ no Brasil.

Efetivamente, foi após a Revolução de 1930 que começamos a enfrentar os problemas próprios de uma sociedade burguesa moderna, entre eles, o da instrução pública popular. Assim é que, ainda em 1930, logo após a vitória da Revolução, é criado o Ministério da Educação e Saúde. A educação começava a ser reconhecida, inclusive no plano institucional, como uma questão nacional (SAVIANI, 2005, p. 11).

⁵ Denominação ao amplo movimento de reforma em contraposição à pedagogia tradicional, que se desenvolveu no fim do século XIX. Tinha como base a função de equalização social da escola, que não foi alcançada pela escola tradicional (SAVIANI, 1996).

Desde 1920 já eram processadas reformas escolanovistas com o intuito de reflexão, revisão e crítica às instituições de ensino e principalmente às teorias não críticas da escola tradicional, própria do antigo regime vigente no país, em que era dada à educação plena “autonomia” ao que se refere à sociedade.

Nesse ponto de compreensão, as relações entre sociedade e educação eram simplificadas ao ponto de colocar a carga na educação como um instrumento de correção das distorções advindas de uma sociedade que a priori é entendida como harmoniosa. Dessa forma, a título de ilustração, a marginalidade nessa linha de pensamento, era tida como algo acidental e individualista, passando a carga à educação de corrigir tal distorção (SAVIANI, 1996).

Neste momento, é importante destacar que em escala nacional e global, houveram algumas mudanças advindas da própria Revolução de 1930, sobretudo, na busca por uma identidade nacional, que alterou o panorama político, econômico e social. Em âmbito global, havia uma pressão de uma crise trazida pela Primeira Guerra Mundial, Revolução Russa e Crise de 1929.

É nesse cenário de reconhecimento da necessidade de uma educação pública em nível nacional, que foi encarada a situação precária da instrução pública no país, uma vez que se caracterizava por uma educação elitizada e com os índices de analfabetismo muito alto. É possível verificar pela tabela 1 que em 1920 a população brasileira formada por 30.635.605 pessoas possuía apenas 7.493.357 capacitados para leitura e escrita, o que correspondia a um quarto do total, excluindo a maior parte (75,54%) do direito básico de ler e escrever (IBGE, 1950).

Tabela 1 – Instrução da população brasileira em 1920.

População			Instrução			
Total	Homens	Mulheres	Sabem ler e escrever	%	Não sabem ler nem escrever	%
30.635.605	15.443.818	15.191.787	7.493.357	24,46%	23.142.248	75,54%

Fonte: adaptado de IBGE, 1950.

Segundo o IBGE (1950), na década de 1940 a taxa de alfabetização da população com 5 anos e mais de idade era de 41,12% entre os homens e 32,79% entre as mulheres. A situação se agrava ainda mais, quando é feito o comparativo

étnico, pois entre a população autodeclarada branca em 1940, a taxa de alfabetização era de 49,74% entre os homens e 41,02% entre as mulheres, sendo que entre os que se autodeclararam pretos, a taxa de alfabetização era de 21,05% entre os homens e 14,51% entre as mulheres. Nesse índice básico de alfabetização, é possível observar a ineficácia da instrução pública no Brasil e os abismos sociais construídos ao longo de sua história colonialista, escravocrata e excludente.

Para Ribeiro (2018), devemos o atraso educacional brasileiro como sequela do sistema escravista:

Este ao lado do escravo, na escravidão. O lado do senhor é o exercício do papel de castigador do escravo, de explorador, condenado ao opróbrio, porque seu combate é para eternizar o cativo. Uma classe dominante feita de senhores de escravos ou de descendentes deles é uma classe enferma que carrega em si, no mais recôndito de seus sentimentos, **a herança hedionda dos gastadores de gente**. Para este patronato, o negro escravo e, por extensão, **o preto forro e ainda todo o povo, é uma mera força de trabalho, é uma massa energética desgastável, um carvão humano que se queima na produção** (p. 25, grifo nosso).

Para essa massa popular de ex-escravos, oriundos de uma economia desejosa por mão de obra, nada se fez. Devido a concentração fundiária e de tantas outras formas de opressão social, essa mesma massa permaneceu arcaica e renegada. Mesmo com a modernização da sociedade brasileira, o caráter excludente da maioria de sua população foi conservado, “convertendo nossa massa trabalhadora num contingente descartável, dispensável pelo sistema produtivo” (RIBEIRO, 2018, p. 33). Enfatiza-se que uma das formas de agravar essa exclusão é por meio da negação da escolarização, que mantém essa população segregada, “mantendo-a tão atrasada que só é capaz de situar-se nos setores mais baixos, pior remunerados, da força de trabalho” (RIBEIRO, 2018, p. 33).

Nesse sentido, é válida a reflexão e o questionamento

Quem, melhor que os oprimidos, se encontrará preparado para entender o significado terrível de uma sociedade opressora? Quem sentirá, melhor que eles, os efeitos da opressão? Quem, mais que eles, para ir compreendendo a necessidade da libertação? Libertação a que não chegarão pelo acaso, mas pela práxis de sua busca; pelo conhecimento e reconhecimento da necessidade de lutar por ela (FREIRE, 2013, não paginado).

Para que esse processo de libertação ocorra, é de suma importância que se apoie na educação, como forma de ampliação da autonomia e da criticidade. Entretanto, compreende-se que a educação se sustenta como uma dádiva do céu. “Ela está ligada à sociedade. [...] Autonomia não significa abandono. Significa o

Estado possibilitar os recursos materiais e humanos para que a escola possa realmente fazer uma escolha democrática, e não optar pela miséria” (GADOTTI, 1992, p. 74).

Ademais, destacaram-se entre os pioneiros da Escola Nova nomes como Fernando de Azevedo, que se tornaria em 1933, diretor do Departamento de Educação do Estado de São Paulo e Anísio Teixeira, diretor de Instrução Pública do Rio de Janeiro em 1931 que enviou uma carta ao Governador da Bahia, devido a inauguração do Centro Educacional Carneiro Ribeiro em 1950, que visava restaurar a escola primária “cuja estrutura e cujos objetivos se perderam nas idas e vindas de nossa evolução nacional” (TEIXEIRA, 1959, p. 78). Entrementes a isto,

Já se podia apreciar o começo, entretanto, de uma deterioração que se veio agravar enormemente nos vinte e cinco anos decorridos até hoje. Foi, com efeito, nessa época que começou a lavrar, como idéia aceitável, o princípio de que, se não tínhamos recursos para dar a todos a educação primária essencial, deveríamos simplificá-la até o máximo, até a pura e simples alfabetização e generalizá-la ao maior número (TEIXEIRA, 1959, p. 78).

A simplificação supracitada congestionou as escolas primárias devido aos turnos sucessivos de alunos, que por sua vez permaneciam em períodos cada vez mais curtos nas escolas, tendo a simplificação não somente da quantidade, mas também da qualidade. Assim, medidas de caráter paliativo foram sugeridas e aceitas para amenizar os problemas enfrentados pela educação. Neste processo, acrescenta-se ainda a busca pela identidade nacional, considerado problema da educação, de ordem e de paz, justificando o parecer exagerado dos planejamentos traçados para essa área. Segundo Teixeira (1959) a visão desacreditada da população da época, em relação à educação era notória,

Veja-se, pois, em que círculo vicioso se meteu a nação. Improvisa escolas de todo jeito porque não acredita em escolas senão como formalidade social e para preencher formalidade de nada mais se precisa do que de funcionários que conheçam as fórmulas — e porque só tem escolas improvisadas e inadequadas não acredita que escolas possam ser as formadoras eficientes de uma ordem social (TEIXEIRA, 1959, p. 81).

Para além do imaginário nacional, tem-se a concretude das dificuldades enfrentadas pelo ensino primário “que, por sua natureza, é uma educação universal” (TEIXEIRA, 1959, p. 83), mas que por sua vez carrega adversidades ao que se refere no atendimento de requisitos para contratação de professores, já que esta se

apresenta de forma diversificada e vasta. Ademais, é necessário o entendimento das imposições econômicas e sociais vividas na época.

A escola primária terá, em seu conjunto, algo que lembra uma pequenina universidade infantil. Mas, de nada menos, repito, precisamos em nossa época, para ficarmos à altura das imposições que o progresso técnico e científico nos está a impor. Queiramos, ou não queiramos, vamo-nos transformar de uma sociedade primitiva em uma sociedade moderna e técnica. Os habitantes deste bairro da Liberdade deixam um estágio anterior aos tempos bíblicos de agricultura e vida primitiva para imergirem em pleno báratro do século vinte. Ou organizamos para eles instituições capazes de lhes preparar os filhos para o nosso tempo, ou a sua intrusão na ordem atual terá o caráter das intrusões geológicas que subvertem e desagregam a ordem existente (TEIXEIRA, 1959, p. 84).

Dessa forma, fica evidente as imposições trazidas pelo início de uma sociedade moderna, por meio do progresso da industrialização e da urbanização, mesmo que esses tenham ocorridos de forma tardia no Brasil. Apesar da urbanização no Brasil ser computada entre 1820 e 1930, Lefebvre (1970) ressalta que se trata, na realidade, de uma difusão do gênero de vida burguês ocidental citadino e não de uma urbanização, já que esta última precisa estar relacionada à industrialização, num processo de decadência da autonomia da produção agrícola. Nesse sentido, chega-se a um consenso, em que se adota o marco histórico de 1940, como início da industrialização brasileira (QUEIROZ, 1979). Assim, buscam-se alternativas para atender às novas demandas econômicas, industriais e políticas, por meio de uma reestruturação educacional que fosse efetiva no ordenamento social vivido.

Nesse contexto, algumas das medidas tomadas na área da educação pública no Brasil foram: as reformas do Ministro Francisco Campos ocorridas em 1931; criação do Conselho Nacional de Educação – CNE em 1931; organização do Ensino Secundário e Comercial; o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, apontando direções ao povo brasileiro e ao governo que estava no poder na época, ao que se refere à construção de um sistema nacional de educação; a Constituição de 1934, com a exigência de fixação das diretrizes educacionais de caráter nacional, bem como a necessidade de elaboração de um plano nacional de educação; conjunto de reformas que foram promulgadas entre 1942 e 1946 por Gustavo Capanema, então ministro da Educação do Estado Novo⁶ (SAVIANI, 2005).

⁶ Regime autoritário implantado com o golpe de novembro de 1937, em que Getúlio Vargas conseguiu consolidar propostas que estavam em pauta desde 1930, quando, pelas armas, assumiu a presidência da República Federativa do Brasil (PANDOLFI, 1999).

Na Constituição de 1934, dois artigos em específico trazem apontamentos sobre as diretrizes educacionais. O artigo 5 prevê as competências privativamente à União e em seu inciso XIV determina “traçar as diretrizes da educação nacional”. No artigo 150, dentre as competências da União fica estabelecido “fixar o plano nacional de educação, compreensivo do ensino de todos os graus e ramos, comuns e especializados; e coordenar e fiscalizar a sua execução, em todo o território do País”. É estabelecido como dever da União pela então constituinte, a construção das leis de diretrizes e bases da educação, bem como sua execução, apesar dessas determinações terem sido fixadas, somente em 1961, com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação prevista na Constituição de 1934 (BRASIL, 1934).

A reforma do Ministro Francisco Campos modernizou o ensino secundário brasileiro, justamente para atender à sociedade capitalista em construção no Brasil. Oficialmente fixou-se o aumento do número de anos do ensino secundário, com a divisão agora em dois ciclos, o currículo em série e a obrigatoriedade da frequência nas aulas. Com o decreto nº 19.890 de 18 de abril de 1931, houveram mudanças no que tange à organização e financiamento do ensino secundário, que se caracterizava por dois cursos seriados: o fundamental e o complementar. O primeiro com matérias distribuídas em cinco anos, com disciplinas de português, francês, inglês, história da civilização, geografia, matemática, física, química e desenho. O segundo se caracterizava como curso complementar obrigatório em determinados institutos de ensino superior, com duração de dois anos.

Ressalta-se que diferentemente das intervenções feitas no ensino primário, que teve seu processo iniciado no estado de São Paulo, com intervenções que se disseminaram pelo território brasileiro, o ensino secundário não foi o enfoque dos governos federais e estaduais, uma vez que era dominado pela Igreja Católica e redes privadas. Cumprindo o artigo 1º, do decreto nº 19.890 de 1931, que dispõe sobre a organização do ensino secundário: “o ensino secundario, oficialmente reconhecido, será ministrado no Collegio Pedro II e em estabelecimentos sob regimen de inspecção official” (BRASIL, 1931a, não paginado). Dessa forma, o Distrito Federal foi uma das exceções no cumprimento da obrigatoriedade do colégio Pedro II, uma vez que nas esferas federais e estaduais a implementação da oferta da instrução secundária foi escassa, ficando a cargo das instituições de caráter privado, principalmente de cunho religioso, por meio da Igreja Católica (DALLABRIDA, 2009).

Já no decreto nº 19.851 de 11 de abril de 1931, que tratava da organização do ensino universitário do Brasil, foram postas as finalidades do ensino de caráter superior, por meio dos dispositivos postos no Estatuto das Universidades Brasileiras. Neste aspecto, observa-se uma preocupação em preencher a lacuna de um ensino compatível com a busca pelo desenvolvimento, bem como suas demandas e a elevação da cultura no país, onde:

Art. 1º O ensino universitário tem como finalidade: elevar o nível da cultura geral, estimular a investigação científica em quaisquer domínios dos conhecimentos humanos; habilitar ao exercício de atividades que requerem preparo técnico e científico superior; concorrer, enfim, pela educação do indivíduo e da coletividade, pela harmonia de objetivos entre professores e estudantes e pelo aproveitamento de todas as atividades universitárias, para a grandeza da Nação e para o aperfeiçoamento da Humanidade.

Art. 2º A organização das universidades brasileiras atenderá primordialmente, ao critério dos reclamos e necessidades do País e, assim, será orientada pelos fatores nacionais de ordem psíquica, social e econômica e por quaisquer outras circunstâncias que possam interferir na realização dos atos desígnios universitários (BRASIL, 1931b, não paginado).

Ademais, em 1930, ano anterior aos decretos, criou-se o Ministério da Educação e Saúde Pública, apontando para algumas mudanças do Estado no campo da educação. E foi com Francisco Campos, que as reformas foram implementadas, no ensino secundário e superior, bem como a criação do Conselho Nacional de Educação, na tentativa de modernização e homogeneização do sistema educacional. Apesar de toda movimentação em prol de melhorias no sistema educacional, as providências tomadas foram fragmentadas e de certa forma mantiveram os critérios do governo anterior, permanecendo alheio aos problemas do ensino. Com base nesse panorama, educadores membros da Associação Brasileira de Educação (ABE) promoveram uma conferência com o intuito de pressionar o governo a um posicionamento mais eficiente ao que se refere aos problemas da educação, com a necessidade de uma política educacional (LEMME, 2005).

Na conferência intitulada "As grandes diretrizes da educação popular", Getúlio Vargas, então presidente do Brasil, movimentou-se em prol do que acreditava ser "o sentido pedagógico da Revolução de 1930" (LEMME, 2005, p. 171), fazendo um compromisso público para se empenhar em reconstruir o país. Como resultado, foi feito um convênio nas esferas federais e estaduais para adoção de normas que padronizassem e aperfeiçoassem o ensino em todo país, na tentativa de melhorar as estatísticas precárias. Houveram esforços na tentativa de elaborar um documento

com as diretrizes da política nacional de educação, abrangendo todos os níveis e modalidades de ensino. Após divergências entre grupo de educadores, ocorreu a conclusão do documento dirigido à população brasileira e ao governo, tendo como título “A reconstrução educacional no Brasil”, propondo assim, uma reestruturação do sistema educacional (LEMME, 2005, p. 171).

As divergências a que se refere o parágrafo anterior, são de cunho ideológico, uma vez que de um lado haviam os renovadores e de outro os católicos, que no contexto da Revolução de 1930, trazem à tona o elemento político no debate educacional, que era considerada uma área dotada de disputas de forças em um campo estratégico como a educação. Essas divergências expressavam as contradições presentes na arena política daquela década e a tentativa por meio do então chefe de governo, Getúlio Vargas, de aproximação entre os grupos conflitantes, tanto nas reivindicações dos renovadores e seus aliados, como naquelas feitas pelos intelectuais católicos (GOMES, 2016).

Os dois grupos reivindicavam ao Estado qual direcionamento seria dado às políticas educacionais do Ministério da Educação e Saúde, recentemente criado. Sobre os propósitos de ambos os grupos: “para os católicos, o objetivo era recristianizar a sociedade por meio da educação, e assim, evitar os males da civilização moderna; para os renovadores, o objetivo era promover os novos ideais pedagógicos para uma civilização urbana e industrial” (GOMES, 2016, p. 113). Havia uma proposta de recristianização do país, em que o grupo de católicos tendo em sua composição intelectuais, políticos e diplomatas, no intuito de defender a religião católica com afinco. Já que “resgatá-la pelo conhecimento de seus princípios fundamentais significava, para a Igreja, reencontrar a alma nacional, o Brasil verdadeiro [...]” (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2007, p. 17). Ainda sobre a política educacional modernizante, articulada ao projeto de nacionalidade do país dos grupos distintos:

Dois projetos educacionais, da Igreja Católica e dos defensores de uma educação nova, adequada aos novos tempos, sobrelevaram em importância, mas eram, sem dúvida, diversos apenas na superfície. Não existia discordância de fundo entre eles: ambos se adequavam, cada um a seu modo, às relações sociais vigentes e nem um nem outro as colocavam em questão. Na defesa de seus interesses, porém, lutavam pela hegemonia de suas propostas em nível de governo. De um lado, a Igreja e seu enorme poder de influência sobre a população e de pressão sobre o próprio governo; de outro, os que propugnavam novos conceitos educacionais e seu prestígio como “educadores” na sociedade brasileira (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2007, p. 19-20).

Superficialmente, pode-se destacar algumas orientações e finalidades da redação final do Manifesto dos Pioneiros, que tinha como base uma educação que fosse acima das classes, não servindo à grupos particulares, que pudesse atender tanto aos interesses individuais quanto da sociedade, não devendo ser conflitantes. Tem-se a educação como um direito de todos, respeitadas as necessidades individuais, aptidões e aspirações, cabendo ao Estado a garantia deste direito, tornando assim a educação de caráter essencialmente público. Como direito democrático, a escola deve ser única, obrigatória, gratuita, leiga e em igualdade na sua oferta para ambos os sexos, devendo abranger todos os níveis e modalidades de educação. Em suma, no contexto dos problemas estruturais do Brasil, a educação é colocada no Manifesto como prioridade, uma vez que influencia diretamente no desenvolvimento econômico e na reconstrução nacional (LEMME, 2005).

Nesse movimento de solucionar as barreiras encontradas na educação precária brasileira, o governo tentava equacioná-los por meio de uma legislação bem formulada, depositando nela a expectativa de uma solução real como uma consequência natural dessa boa formulação. Contudo, a elaboração das leis é somente um dos passos para alcançar o objetivo de colocar como primordial a oferta de uma educação pública e de qualidade à população. E ao que se refere à disputa de forças e influências sobre a elaboração de propostas para a modernização das políticas educacionais vigentes, tem-se uma acomodação por parte do governo, para amenizar os interesses divergentes. Como resultado, foram aprovadas propostas para o ensino primário obrigatório, gratuito e universal. Dessa forma, a competência da União foi ampliada, através do Conselho Nacional de Educação, que ficou com a tarefa de elaboração de um Plano Nacional de Educação (que poderia ser adaptado às realidades locais), bem como a garantia de recursos para alimentar o sistema educacional brasileiro (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2007).

Para o grupo católico, foi mantido o ensino religioso nas escolas, a manutenção da liberdade de ensino, o reconhecimento dos estabelecimentos particulares e do papel da família na educação, bem como a isenção de impostos daqueles considerados idôneos. Ademais, tem-se a promulgação em julho de 1934, da Constituição brasileira, que tinha como um de seus objetivos traçar as diretrizes da educação nacional (BRASIL, 1934). Evidentemente, há que se considerar o contexto econômico, político e social em que essa foi escrita, já que foram criadas para atender às demandas em um determinado tempo e local. Entretanto, diz muito sobre as

distorções a que acreditavam, quando é identificado no artigo 138, que trata em um de seus objetivos: “b) estimular a educação eugênica”⁷ (BRASIL, 1934), num movimento de aproximação com ideários nazistas e fascistas europeus, obviamente adaptados à realidade brasileira, impulsionados pela Ação Integralista Brasileira (AIB), com ideais ultranacionalista, conservador e tradicionalista católico de extrema direita, que tinha como presidente Plínio Salgado (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2007).

Como defensores de uma ordem nacional, foram atuantes na formulação de “diretrizes nacionais para a formação do cidadão desejado para a nação em desenvolvimento” (ROCHA, 2014, p. 3). Fica nítido que tal ideologia supremacista, influenciou a articulação para formulação da referida constituição, demonstrando o modelo de educação que se visava alcançar, elaborada por uma sociedade branca e alfabetizada, na tentativa de manutenção de seus privilégios, bem como a reprodução de uma federação que colocava à margem a maioria negra e pobre de sua população. Para Ribeiro (2018), “nossa sociedade se modernizou, integrando na cultura letrada uma parcela ínfima de sua população, condenando o grosso dela, primeiro, à exclusão, depois, à marginalidade. [...] A escola sempre lhes foi vedada” (p. 30).

Ademais, sobre a corrente de ideologia supremacista que fora citada anteriormente, registra-se que

No transcorrer das primeiras décadas do século XX, aconteceu a formação de um movimento social, integrado por uma reduzida elite intelectual, que militou firmemente em favor da materialização dos ensinamentos da ciência do melhoramento racial no Brasil. Os teóricos eugenistas produziram uma discursividade caracterizada, sobretudo, pela pretensão científica e política de empreender uma verdadeira regeneração racial da população nacional — projeto de caráter marcadamente biopolítico [...] (KERN, 2020, p. 303).

Como já mencionado, a educação foi colocada como direito de todos, devendo ser ministrada pelos Poderes Públicos e também pela família, para que assim facilitasse e possibilitasse a eficiência na vida moral, bem como na parte econômica da Nação. Assim, competia à União a fixação do plano nacional de educação, que abrangia todos os graus e ramos, bem como a coordenação e fiscalização da execução por todo país (BRASIL, 1934). Enfatizando que a política educacional desenvolvida nas décadas de 20, 30 e 40 se deu em meio a tentativa de aproximação

⁷ Uma educação dedicada ao propósito do melhoramento racial da população brasileira (KERN, 2020, p. 310)

aos moldes europeus, para que o cidadão se desenvolvesse moralmente e disciplinarmente, para atender às demandas de uma sociedade que engatinhava na industrialização e urbanização. Nesse sentido, Xavier (1990) menciona que:

As ideias educacionais defendidas e divulgadas pelos “renovadores”, nas décadas de 20 e 30, não constituíam novidade dentro da sociedade brasileira. Na condição de país periférico do capitalismo internacional, o Brasil sofreu contínua influência cultural e absorveu, através de suas elites intelectuais, ideologias nascidas e difundidas no contexto avançado das sociedades hegemônicas. Aqui assimiladas e traduzidas ou rearticuladas nos termos dos interesses locais dominantes, funcionavam não apenas como meros “ornamentos”, mas como “testemunhos” dos propósitos civilizados e civilizadores das elites dirigentes. Foi assim que a doutrina liberal das burguesias européias em ascensão, aqui assimilada e “traduzida”, respaldou ideologicamente o governo oligárquico, implantado com a Independência e consolidado com a República, mantendo o *status quo* herdado do período colonial até as primeiras décadas do século XX (XAVIER, 1990, p. 60).

Essa “tradução”, como a autora coloca em seus estudos, vai ser identificada posteriormente como “transplante cultural”. Este termo remete à um resquício de uma dominação colonial, que hoje pode ser entendida como fruto da internacionalização econômica e cultural, advindos das mudanças de um mundo globalizado que se concretizou com o processo do avanço do capitalismo. Essa influência absorvida pelas elites intelectuais brasileiras, está diretamente relacionada às ideologias encontradas nas sociedades hegemônicas. Neste aspecto, deve-se atentar à três delas, que estavam presentes na disputa pela formulação de diretrizes nacionais da educação: os liberais, integralistas e comunistas (XAVIER, 1990).

No âmbito educacional, o impulsionamento do pensamento liberal se deu por meio de pedagogos que aderiram aos ideais liberais “em favor de uma melhor resposta à demanda social crescente por educação” (AKKARI, 2001, p. 164). Ainda que se pudesse associar o desastre educacional aos processos de urbanização e industrialização desordenados, ressalta-se:

[...] nosso descalabro educacional tem causas mais antigas. Vem da colônia que nunca quis alfabetizar ninguém, ou só quis alfabetizar uns poucos homens para o exercício de funções governamentais. Vem do Império que, por igual, nunca se propôs a educar o povo. A República não foi muito mais generosa e nos trouxe a situação atual de calamidade na educação (RIBEIRO, 2018, p. 24).

A escola pública tem suas bases iniciais traçadas por abismos sociais herdados do colonialismo e da escravidão. A exclusão da população pobre, principalmente da pobre e negra, se perpetua no ensino público. O retrato do atraso, fruto de um país

escravocrata, violenta a população quando as excluía do acesso à educação. Enfatiza-se:

Até o momento em que os oprimidos não tomem consciência das razões de seu estado de opressão, “aceitam” fatalistamente a sua exploração. Mais ainda, provavelmente assumam posições passivas, alheadas, com relação à necessidade de sua própria luta pela conquista da liberdade e de sua afirmação no mundo. Nisto reside sua “convivência” com o regime opressor (FREIRE, 2013, não paginado).

O diálogo possibilitado pelo ensino, corrobora para essa busca pela liberdade e para estrategicamente sobreviver a regimes autoritários. Ademais, as possibilidades de acesso e permanência nas escolas é uma seguridade discutida e melhor formatada a posteriori na constituição. Ter uma lei ou decreto que fundamenta a educação pública de qualidade não deve ser tratada como sinônimo de tal. Isto porque, além da legislação, precisamos de recursos, espaço e profissionais capacitados para garantir de fato, uma educação pública de qualidade. Tais alterações em decretos e leis modificaram pouco a realidade educacional. Como solução, foi proposto uma reestruturação do ensino.

A construção de toda discussão sobre as diretrizes sociais do país passam por perspectivas ideológicas e conseqüentemente, políticas, em que a classe dominante se esforça para que seus interesses prevaleçam. Enquadrando a educação em uma disputa de forças, é variado os interesses sob a perspectiva da obrigatoriedade do ensino, seu custo, a oferta em igualdade de gênero, o ensino tecnicista ou não, uma educação com bases laicas ou religiosas. As expectativas sobre as questões que configuram a reestruturação da educação no país, principalmente da escola pública, vai perpassar esses debates para lograr a educação como direito democrático, essencial para o desenvolvimento social e econômico do país.

2.1 A REFORMA CAPANEMA E O PROJETO EM PROL DA LDB DE 1961

Na compreensão da conjuntura nacional da educação brasileira até o presente momento, se faz necessário o entendimento do contexto político da época. Desde 1930 até 1945, tem-se a Era Vargas, que engloba o governo provisório (1930-1934), o governo constitucional (1934-1937) e o Estado Novo (1937-1945). Segundo Trevizoli, Vieira e Dallabrida (2013), a transição do governo constitucionalista para o Estado Novo, trouxe uma revolução política na conjuntura do Brasil, já que até aquele

momento, era característica uma governança de cunho centralizadora e autoritária, que agora estava empenhada na busca por uma identidade nacional.

A Reforma Capanema, ocorreu no ano de 1942, pelo então ministro da Educação e Saúde Pública, Gustavo Capanema. Foram implementadas diversas reformas, denominadas de Leis Orgânicas do Ensino, no sentido de ampliar as reformas anteriores já mencionadas do Ministro Campos. Foram executados os decretos para o ensino industrial, bem como a criação do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI); reestruturação do ensino primário, secundário e normal; decreto para o ensino comercial, bem como a criação do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC); execução do decreto para o ensino agrícola (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2007).

Para Shiroma, Moraes e Evangelista (2007), para além da execução de todos decretos como forma de reestruturação de leis anteriores e ampliação de diretrizes para todos os níveis da educação nacional, é importante destacar que atuaram como complemento do ordenamento político a partir da criação em 1930, do Ministério dos Negócios da Educação e Saúde Pública. Foram contemplados três departamentos da economia, com a regulamentação do ensino técnico-profissional industrial, comercial e agrícola. Entre a tentativa de uniformização do sistema educacional, com diretrizes gerais e comuns englobando todos os níveis de ensino, ainda permanecia a contradição de as classes privilegiadas terem acesso em sua formação ao ensino secundário e superior, e em contrapartida as classes proletárias acessarem somente o ensino primário e profissional, imposto para que atendessem às demandas do mercado de trabalho.

Para melhor compreensão, a tabela 2 sinaliza o cenário da instrução da população brasileira em 1940. No geral, a população brasileira era de 41.236.315 pessoas, sendo 20.622.227 mulheres e 20.614 088 homens, correspondendo ao percentual de 50,01% mulheres e 49,99% homens. Do total da população evidenciava-se que 13. 292 605 (32,24%) sabiam ler e escrever, enquanto 27. 735 140 (67,26%) não sabiam ler nem escrever, e por fim, 208 570 (0,50%) não declararam sua instrução (IBGE, 1950).

Tabela 2 – Instrução da população brasileira de 0 a 29 anos em 1940.

Instrução	Grupo etário					
	De 0 a 9 anos		De 10 a 19 anos		De 20 a 29 anos	
	Homens	Mulheres	Homens	Mulheres	Homens	Mulheres
Sabem ler e escrever	393.918	400.556	2.049.206	2.082.733	1.798.118	1.512.148
Não sabem ler nem escrever	2.467.350	2.375.308	2.771.928	2.831.130	1.678.374	2.164.177
De instrução não declarada	62.708	58.976	18.750	18.256	8.661	8.247

Fonte: adaptado de IBGE, 1950.

Para Souza (2008), o ensino primário tinha como função a educação integral da criança, para assim ser um cidadão que estivesse apto à nova sociedade brasileira que estava emergindo, enquanto o secundário era direcionado à uma elite intelectual, sendo mais restritiva, já que continuavam a ser exigidos exame para admissão e avaliações como forma de ingresso, contribuindo para o panorama do ensino particular ser responsável por mais de 75% das matrículas do ensino secundário. Abaixo um quadro resumindo os decretos sancionados na década de 1940 para melhor visualização do panorama das mudanças ocorridas na época.

Quadro 1 - Panorama da Legislação Educacional brasileira da década de 1940.

Legislação	Disposição
Decreto-lei 4.048 de 22 de janeiro de 1942	Cria o SENAI.
Decreto-lei 4.073 de 30 de janeiro de 1942	Lei Orgânica do Ensino Industrial.
Decreto-lei 4.244 de 9 de abril de 1942	Lei Orgânica do Ensino Secundário.
Decreto-lei 6.141 de 28 de dezembro de 1943	Lei Orgânica do Ensino Comercial.
Decretos-leis 8.529 e 8.530 de 2 de janeiro de 1946	Lei Orgânica do Ensino Primário e Normal.
Decretos-leis 8.621 e 8.622 de 10 de janeiro de 1946	Cria o SENAC.
Decreto-lei 9.613 de 20 de agosto de 1946	Lei Orgânica do Ensino Agrícola.

Fonte: adaptado de SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2007.

A lei orgânica que trata do Ensino Industrial, estabelece em seus artigos iniciais:

Art. 1º Esta lei estabelece as bases de organização e de regime do ensino industrial, que é o ramo de ensino, de grau secundário, destinado à preparação profissional dos trabalhadores da indústria e das atividades artesanais, e ainda dos trabalhadores dos transportes, das comunicações e da pesca.

Art. 3º O ensino industrial deverá atender:

1. Aos interesses do trabalhador, realizando a sua preparação profissional e a sua formação humana.

2. Aos interesses das empresas, nutrindo-as, segundo as suas necessidades crescentes e mutáveis, de suficiente e adequada mão de obra.

3. Aos interesses da nação, promovendo continuamente a mobilização de eficientes construtores de sua economia e cultura.

Art. 4º O ensino industrial, no que respeita à preparação profissional do trabalhador, tem as finalidades especiais seguintes:

1. Formar profissionais aptos ao exercício de ofícios e técnicas nas atividades industriais.

2. Dar a trabalhadores jovens e adultos da indústria, não diplomados ou habilitados, uma qualificação profissional que lhes aumente a eficiência e a produtividade (BRASIL, 1942a, não paginado).

Assim, pode-se notar em seus artigos iniciais, que mesmo com a premissa de atender os interesses do trabalhador, tanto no campo profissional quanto em sua formação humana, buscava antes atender aos interesses da industrialização crescente brasileira, que fosse eficiente e produtiva, na busca por uma economia e cultura sólidas. Ademais, a criação do SENAI, articulava uma contribuição mensal dos estabelecimentos industriais nas modalidades de indústrias enquadradas na Confederação Nacional da Indústria, objetivando a montagem e o custeio das escolas de aprendizagem. O decreto-lei 4.048 de 22 de janeiro de 1942, dava brecha para oferta de vagas aos usuários do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE) e usuários do Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas (SISNAD), demonstrando um possível caráter reparador da aprendizagem industrial, às mazelas sociais enfrentadas (BRASIL, 1942b).

Segundo Capanema, com a exposição dos motivos para submissão da lei orgânica do ensino secundário (BRASIL, 1942d), houve uma ampliação no acesso à essa modalidade do ensino, passando de duzentas escolas secundárias em 1931, para quase oitocentas em 1942. Apesar disso, deve-se destacar que o ensino secundário ainda era visto somente como trampolim para o ensino superior. Dentre os pontos que expôs em prol da reorganização do ensino já mencionado, colocou a finalidade de formar a personalidade adolescente, bem como sua adaptação às

exigências da sociedade, socializando-o, com uma sólida cultura geral, para que assim, pudesse ser elevada sua consciência de pátria e humana (BRASIL, 1942d).

A respeito da duração e divisão do ensino secundário, tiveram algumas alterações e ampliações. Foi feita a divisão em dois ciclos, o primeiro abrangendo o curso ginasial, com duração de quatro anos e o segundo com dois segmentos paralelos a serem escolhidos: o curso clássico e o científico, com duração de três anos, mas que independentemente de qual fosse escolhido, dava direito ao ingresso a qualquer curso do ensino superior. Como medidas auxiliares, no artigo 86, ressalta que “os poderes públicos tomarão medidas que tenham por objetivo acentuar a gratuidade do ensino secundário oficial” (BRASIL, 1942c), podendo cooperar com estabelecimentos de ensino secundário, com providências de cunho assistencial, para benefício de adolescentes necessitados.

2.2 LEI Nº 4.024 DE 20 DE DEZEMBRO 1961

No segmento sobre leis, decretos e pareceres que propunham mudanças significativas no cenário educacional, pode-se destacar a Lei nº 4.024 de 20 de dezembro de 1961. Outros projetos antecederam a legislação supracitada como a comissão definida pelo ministro da Educação em 1947, Clemente Mariani (1946-1950). Tal comissão seria responsável pela elaboração do projeto no tocante às Diretrizes e Bases da Educação Nacional, que teriam os resultados obtidos analisados pelo então ministro da educação (SAVIANI, 2015).

Essa movimentação é cuidadosamente apreciada por Saviani (2015). A proposta do projeto de lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional tem início efetivo em 1947 por meio da comissão instalada para elaboração do projeto. No ano seguinte é encaminhado pelo presidente, o então projeto para análise e votação no Congresso, precisamente no dia 29 de outubro de 1948. No decorrer da tramitação do projeto remetido ao Senado, o deputado Gustavo Capanema do PSD (Partido Social Democrático), relator da Comissão Mista de Leis Complementares, emitiu seu parecer em 1949, que evidenciava sobre a necessidade do projeto de receber alterações ou ser refeito.

Dentro das pontuações trazidas por Capanema, o resultado e efeito advindo de seu parecer foi o arquivamento do projeto. O desarquivamento foi efetuado em 1951

pela Câmara, que obteve a resposta do Senado que a mensagem do projeto arquivado deveria ser refeita, pois o mesmo havia sido extraviado. Entre o desarquivamento e a tramitação do projeto, passaram-se pouco mais de 5 anos e assim, em 1956 foi apresentado o relatório gerado a partir do estudo do projeto das Diretrizes e Bases, que no ano seguinte, 1957, foi encaminhado para discussão no plenário (nº 2.222/57). O processo de construção da legislação nº 4.024/61 foi marcado por formulações e reformulações, uma vez que “desde sua entrada no Congresso, o projeto original das Diretrizes e Bases da Educação esbarrou na correlação de forças representada pelas diferentes posições partidárias que tinham lugar no Congresso Nacional” (SAVIANI, 2015, p. 40).

Dessa forma, o projeto nº 2.222/57 não possuiu as mesmas perspectivas do projeto inicial, o que sinalizou a perda da "organicidade e coerência" que havia inicialmente no texto do projeto (SAVIANI, 2015, p. 41). Essa desconfiguração do projeto em discussão em 1957, veio de ser interrompido e novamente aberto para que fosse reformulada tal proposta, voltando para a Comissão de Educação e Cultura.

Para Saviani (2015), dentre os projetos de lei debatidos até a versão final da LDB de 1961, se passaram contestações e argumentações que foram construídas em um período posterior à ditadura do Estado Novo (1937 - 1945) e que antecederam a ditadura militar (1964 - 1985). É importante refletir que nesse período de abertura democrática ocorreu o acirramento entre as instituições que defendiam a proposta contida no projeto e as contrárias à tramitação do mesmo. É sobre essa disputa que se trata o período inicial do projeto, até a versão final da lei promulgada em 1961. Sobre a referida lei, Akkari (2001) avalia da seguinte forma:

Apesar de reforçar a escola pública no plano legislativo depois desse primeiro período, essa lei não constituiu um avanço sensível na construção do sistema público de educação. As comunidades desfavorecidas e as populações rurais permaneceram afastadas da escolarização maciça (p. 165).

Assim, observa-se que apesar dos esforços para lograr uma situação favorável para o desenvolvimento da educação brasileira, as contradições do sistema público permaneceram. Dessa forma, entende-se que este é em um momento importante para a educação e para toda nação brasileira, uma vez que os impasses entre as instituições favoráveis e contrárias a tal formulação da LDB estabeleceram uma reflexão sobre as relações de poderes presentes, que para Xavier (1980, p. 119) “reforçavam a contradição interna entre as classes dominantes e as classes

dominadas”. A autora ainda pontua que as relações acordaram com o contexto econômico, social e político da época e que estavam ajustadas “perfeitamente aos propósitos da classe dominante nacional” (XAVIER, 1980, p. 119). Verifica-se:

O fracasso brasileiro na educação - nossa incapacidade de criar uma boa escola pública generalizável a todos, funcionando com mínimo de eficácia - é paralelo à nossa incapacidade de organizar a economia para que todos trabalhem e comam. Só falta acrescentar ou concluir que esta incapacidade é, também, uma capacidade. É o talento espantosamente coerente de uma classe dominante deformada, que condena seu povo ao atraso e à penúria para manter intocada, por séculos, a continuidade de sua dominação hegemônica e as fontes de seu enriquecimento e dissipação (RIBEIRO, 2018, p. 25).

Por esse ângulo, ganham destaque as palavras de Frey (2000, p. 219) afirmando que “as disputas políticas e as relações das forças de poder sempre deixarão suas marcas nos programas e projetos desenvolvidos e implementados”, essa afirmativa demonstra que são impressos nos planos e programas executados pelo governo, o interesse da estrutura política que tem em seu bojo o asseguramento dos interesses da elite.

Cabe à União garantir a educação como direito de todos, nesse sentido, a LDB de 1961 estabelecia diretrizes que garantiram esse dever, seja pelo poder público ou através da iniciativa particular, conforme o Título II do Direito à Educação.

Art. 2º A educação é direito de todos e será dada no lar e na escola.

Art. 3º O direito à educação é assegurado:

I - pela obrigação do poder público e pela liberdade de iniciativa particular de ministrarem o ensino em todos os graus, na forma de lei em vigor;

II - pela obrigação do Estado de fornecer recursos indispensáveis para que a família e, na falta desta, os demais membros da sociedade se desobriguem dos encargos da educação, quando provada a insuficiência de meios, de modo que sejam asseguradas iguais oportunidades a todos (BRASIL, 1961, não paginado).

Por fim, faz-se necessário expor ainda um dos artigos presentes na LDB de 1961, o artigo 30 do Capítulo II do Ensino Primário, que incumbe a isenção do acesso à escola para os alunos em situação de pobreza, doença ou em casos de insuficiência de escolas. Este artigo trata também sobre a empregabilidade em cargos públicos ou misto dos responsáveis de crianças em idade escolar, assinalando que o mesmo só poderá assumir tais cargos se as crianças frequentarem a escola, exceto nos casos mencionados, como verificado na lei:

Art. 30. Não poderá exercer função pública, nem ocupar emprego em sociedade de economia mista ou empresa concessionária de serviço público o pai de família ou responsável por criança em idade escolar sem fazer prova de matrícula desta, em estabelecimento de ensino, ou de que lhe está sendo ministrada educação no lar.

Parágrafo único. Constituem casos de isenção, além de outros previstos em lei:

- a) comprovado estado de pobreza do pai ou responsável;
- b) insuficiência de escolas;
- c) matrícula encerrada;
- d) doença ou anomalia grave da criança (BRASIL, 1961, não paginado).

Em análise ao artigo supracitado, alguns pontos merecem destaque para reflexão. Primeiro sobre o fato de não ser uma legislação inclusiva, segundo porque isenta o Estado de garantir acesso igualitário e a permanência dos estudantes na educação regular. Um outro ponto que merece ênfase é referente à insuficiência de escolas que permitirá que os alunos em idade escolar não estejam matriculados e frequentando a escola, fazendo com que haja uma previsão de que o Estado não conseguirá atender a demanda por educação à população como um todo.

A Legislação referenciada foi alterada em 1968 e 1971, durante a ditadura militar e perdeu vigor com a criação da Lei nº 9.394 de 1996, que será discutida mais adiante. As inúmeras alterações, discussões e comissões de grupos de trabalho para elaboração da LDB aqui pautadas, demonstraram que os impasses eram acentuados pela disputa de interesses, em que de um lado postavam-se os defensores da escola pública e por outro lado, a defesa do ensino privado.

2.3 O GOLPE DE 1964 E O PERCURSO DA EDUCAÇÃO BRASILEIRA:

REVISITANDO A REFORMA UNIVERSITÁRIA DE 1968

Ainda sobre a contextualização histórica no cenário de configuração das políticas educacionais brasileiras, passa-se ao Golpe Militar de 1964 e seus impactos para a educação, no sentido de verificar e discutir as políticas e as reformas implantadas durante os 21 anos de um governo assolado pelo autoritarismo, exclusão e violação de direitos humanos.

Para Saviani (2015), o movimento estabelecido em prol do golpe militar de 1964 se instituiu para ajustar a ideologia política ao modelo econômico. Nas palavras de Góes (2002, p. 31), a tomada de poder pelo governo militar tratava-se de “uma articulação política de profundas raízes internas e externas, vinculada a interesses

econômicos sólidos e com respaldos sociais expressivos”. Segundo Almeida (2014), a ditadura reproduziu a dominação capitalista mantendo o poder burguês, sendo este abarrotado de tendências antidemocráticas.

Anteriormente à Reforma Universitária de 1968, o ensino superior havia passado por alterações e renovações em suas diretrizes, normas de organização e funcionamento. Destacando que devem ser discutidos aspectos da reforma de 1968 e seus impactos, desde o momento da elaboração até a sua efetivação, pois os desdobramentos foram caros à sociedade que tem determinado políticas de cunho compensatórias em um momento de demandas estudantis que visavam políticas emancipatórias.

Os marcos na educação resultantes do Golpe Militar de 1964, revela o desmonte educacional que imperou durante a ditadura com a tomada da democracia por um governo autoritário. As investidas reformistas foram iniciadas no âmbito do ensino superior, para isso foi estabelecido um Grupo de Trabalho da Reforma Universitária (GTRU) decretado pelo então presidente marechal Arthur da Costa e Silva (1967-1969). O decreto nº 62.937 de 02 de junho de 1968, estabelecia o prazo de trinta dias para que o Grupo de Trabalho apresentasse uma proposta de reforma universitária (SAVIANI, 2015).

Segundo Fernandes (2020) e Saviani (2015), cabia ao GTRU propor a reforma universitária na direção da reorganização da universidade brasileira, sobre aspectos de seu funcionamento, de sua estrutura e de seu crescimento. Dessa forma, o então presidente designou Fernando Bastos de Ávila, Fernando Ribeiro do Val, João Lyra Filho, João Paulo dos Reis Velloso, Newton Sucupira, Roque Spencer Maciel de Barros, Valnir Chagas e Haroldo Leon Peres para compor o grupo responsável pela elaboração dessa proposta. Nesse momento, o ministro da Educação, Paulo de Tarso de Moraes Dutra (1967-1969), não compunha o GTRU.

Os movimentos pela Reforma Universitária surgem anteriores ao GTRU. Para Fernandes (2020), as reivindicações pela reforma manifestaram-se tardiamente no Brasil, as quais articulavam professores e estudantes em mobilizações que causaram desconfortos no governo da época. Com essas mobilizações, a pressão estudantil nas universidades é intensificada e marcada por episódios como estudantes assumindo o controle de faculdades, o que acabou por reforçar aos militares que a reforma deveria acontecer com urgência. No final, a aprovação da Reforma Universitária instituída contemplou pareceres adversos dos deputados e senadores

que compunham a comissão. O projeto foi aprovado pela maioria, mas foi destacado grande divergência sobre as apresentações dessa proposta.

Para Gomes e Pinto (2017) a reforma universitária tratava em ser uma tentativa de contenção do movimento estudantil, visto que não foi possível o total controle com a legislação aplicada em 1965 pela Lei nº 4.464, a qual prevê o enquadramento e limitação das ações estudantis minimamente contrárias aos ideais do governo em vigência na época. Para tanto, a reforma proposta em 1968 também alicerçava o controle dos integrantes dos movimentos estudantis na tentativa de desarticulá-los.

Basicamente, a reforma se torna bandeira do governo como uma maneira possível de conter as mobilizações estudantis e de reajustar a universidade com os ideais do governo. A respeito do governo militar, esse tenta sufocar os movimentos estudantis e todo e qualquer movimento social que estabeleça pontos contrários à ditadura militar, Florestan Fernandes ressalta que

Toda mudança, principalmente toda mudança que pareça concorrer para deprimir o controle conservador e ameaçar direta ou indiretamente o monopólio conservador do poder, é exposta à condenação ideológica, à repressão policial-militar e à exclusão política (FERNANDES, 2020, p. 251).

Assim, as reivindicações dos estudantes não foram representadas na proposta e muito menos na Reforma Universitária efetivada naquele momento, além de não contarem com a participação dos estudantes em sua elaboração, fato que diminui a representação dos interesses estudantis. Com a instituição do GTRU as tensões entre os estudantes e o governo se acentuaram. Nos meses anteriores os estudantes estavam se manifestando por melhorias nas universidades e agora se depararam com a ilegalidade das greves e das mobilizações consideradas contrárias aos ideais do governo.

Para as elites dominadoras, esta rebeldia, que é ameaça a elas, tem o seu remédio em mais dominação — na repressão feita em nome, inclusive, da liberdade e no estabelecimento da ordem e da paz social. Paz social que, no fundo, não é outra senão a paz privada dos dominadores (FREIRE, 2013, não paginado).

Na contramão das proposições do governo que instituiu a Reforma Universitária, os estudantes organizados se mobilizaram. A ditadura foi um período marcado pela repressão, pela violência, pela perseguição e pela violação dos direitos humanos, o que resultou na retração de muitos militantes devido às perseguições do

governo. Os movimentos estudantis e os militantes de forma geral continuaram nesse período a se manifestarem e promover mobilizações em prol de suas demandas e contra a repressão militar. Nesse momento os ataques a esses sujeitos fizeram com que eles buscassem formas mais seguras de se encontrarem para traçar estratégias de luta, sendo que esses encontros, mobilizações e reivindicações foram considerados como clandestinos (FERNANDES, 2020). “O dano maior que nos fez a ditadura militar, perseguindo, torturando e assassinando os jovens mais ardentemente combativos da última geração, foi difundir o medo, promover a indiferença e a apatia” (RIBEIRO, 2018, p. 15).

Para Gohn (1997), movimentos sociais representam interesses em comum de um grupo, gerando ação coletiva com pautas especificamente classista, ou seja, articuladas com os interesses dos trabalhadores. São as articulações internas e externas desse grupo em torno de seus interesses e causas em comum que os consolida como um movimento social. A autora afirma que os movimentos sociais possuem caráter político e no desenvolvimento político para o qual se articulam, possibilitam a mudança social histórica de um local, região ou país.

Para Arroyo (2013, p. 54), os movimentos sociais que lutaram pela educação e reivindicaram pautas educacionais eram representações coletivas formadas por sujeitos políticos com interesses e carecimentos comuns.

Como atores-sujeitos políticos e de políticas pressionam por estar presentes no Estado, na formulação, implementação, análise e avaliação, redefinição de políticas. Levam as presenças afirmativas ao Estado, pressionam pela reinvenção do Estado e de suas instituições. Inclusive o sistema educacional. Esse tem sido um dos pontos mais tensos na relação Estado-movimentos sociais e um ponto de avanços (p. 54).

A presença dos “atores-sujeitos políticos” é essencial para que essa maioria que tem sido minimizada ao longo dos anos por terem seus direitos restringidos ou destituídos, sejam notados e lembrados. A organização dos movimentos sociais, assim como é o caso do movimento estudantil que pressiona o Estado, emprega o anseio pelo avanço das políticas afirmativas, emancipatórias e não generalistas. A composição dos grupos classificados como movimentos sociais têm em pauta demandas comuns à sociedade que em geral, luta contra a opressão social, buscando romper com as problemáticas das mazelas sociais cada vez mais amplificadas pelo desigual movimento do sistema capitalista (GOHN, 1997).

Sobre a potência do movimento estudantil e as divergências com o governo, é necessário ressaltar que a não participação dos estudantes no GTRU marcava a objeção não só dos estudantes em relação ao governo militar, mas representava a discordância dos estudantes integrantes ou não dos movimentos estudantis, que estavam em frente de oposição ao governo. O objetivo central do GTRU era estudar, estruturar e propor a Reforma Universitária que direcionasse para sua modernização, formação de recursos humanos e flexibilidade administrativa. É salientado que esses pontos eram endereçados ao desenvolvimento do país e dessa forma deveriam ser executados em “alto nível”, conforme apontado por autores como Fernandes (2020), Shiroma, Moraes e Evangelista (2007) e Saviani (2015).

Esses objetivos deveriam ser atingidos em caráter de urgência, isso porque foi estabelecido a partir da criação do GTRU o prazo de 30 dias para realização dos estudos e das pesquisas necessárias para a elaboração do documento final com a proposta da reforma. O fato do curto prazo é posto como uma das dificuldades encontradas pelo grupo, como apontado por Fernandes (2020), já que o próprio governo também se tornava um obstáculo para uma reforma que atendesse aos interesses e vontades da nação.

A composição do GTRU estava instituída por cientistas, educadores e técnicos, ambos reconhecidos por seu prestígio e competência. Mas a problemática que assola o grupo estava alicerçada nas vontades “dos círculos conservadores que empalmaram o poder, através de um golpe de Estado militar” (FERNANDES, 2020, p. 300). Dessa forma, fica evidente como o foco da reforma não era atender às solicitações dos estudantes e da nação.

É possível inferir que o Estado não estava atendendo a nação e promovendo sua emancipação, mas que estava atendendo aos interesses dos beneficiados com a reforma que são os mesmos sujeitos que detém as grandes fortunas capazes de financiar as instituições privadas de ensino, que influenciam nas tomadas de decisões e que exercem seu poder a fim de alcançar seus anseios, independente das demandas da população a qual deveria ser atendida pelo governo.

Esses fatos forçam uma reflexão sobre o papel do Estado enquanto sujeito permeado por contradições. Deveria ser, então, o responsável por atender às demandas da nação e não do capital, mas é necessário lembrar o que Saviani (2015) pontua a respeito da ditadura militar estabelecer uma democracia excludente e autoritária. Nesse sentido, para Fernandes (2020, p. 246):

A intensa mobilidade social horizontal ou vertical e as fortes mudanças culturais ocorridas na sociedade brasileira não abalaram essa representação. A razão é simples. Ela legitima o monopólio do poder pelas classes inseridas na sociedade civil, servindo de baliza política ao pensamento e ao comportamento conservadores.

Ademais, Gomes e Pinto (2017, p. 432) também discorrem sobre o direcionamento da reforma que “tinha em seu bojo ser uma reforma que atendesse o conjunto de reformulações conduzidas pelas classes dominantes brasileiras que não alteram, contudo, o padrão dependente de educação superior vigente em nosso país”. Para os autores a preocupação da reforma também estava cercada pela ideia de tornar o ensino superior mecanismo de mercado, atendendo aos interesses da classe dominante. Para além, os militares viam o movimento da reforma como reivindicação pluralizada e correndo o risco dos estudantes e militantes efervescessem ainda mais essa luta. Sendo assim, o governo toma a reforma como sua bandeira, a fim de evitar a reforma pela base estudantil.

Desta maneira, a Lei nº 5.540 de 28 de novembro de 1968 é decretada pelo Ato Institucional nº 5 de 13 de dezembro de 1968 e posteriormente regulamentada pelos Decretos-Leis nº 464 e 477 de fevereiro de 1969 (SAVIANI, 2015). Para o autor, o que é apresentado nessa legislação evidencia a ruptura política no âmbito da educação pautada em uma democracia excludente e não com a soberania do povo, acionada pelo "autoritarismo desmobilizador" abastado pelo governo militar.

Como previsto na Lei 5.540 de 28 de novembro 1968, Capítulo I Do Ensino Superior, às universidades cabiam:

Art. 2º - O ensino superior, indissociável da pesquisa, será ministrado em universidades e, excepcionalmente, em estabelecimentos isolados, organizados como instituições de direito público e privado.

Art. 18º - Além de cursos correspondentes a profissões reguladas em lei, as universidades e os estabelecimentos isolados poderão organizar outros para atender às exigências de sua programação específica e fazer face a peculiaridades de mercado de trabalho regional.

Art. 23º - Os cursos profissionais poderão, segundo a área abrangida, apresentar modalidades diferentes quanto ao número e à duração, a fim de corresponder às condições do mercado de trabalho.

Art. 25º - Os cursos de especialização, aperfeiçoamento, extensão e outros serão ministrados de acordo com os planos traçados e aprovados pelas universidades e pelos estabelecimentos isolados (BRASIL, 1968, não paginado).

É possível verificar que a autonomia das universidades sofreu intervenção direta a partir da reforma e de que forma a nova legislação caminhava na direção dos

interesses econômicos, ressaltado por Gomes e Pinto (2017, p. 433), como instrumento para implantação da “ideologia desenvolvimentista da ditadura militar na consolidação do modelo urbano-industrial”, isso porque para os militares a formação universitária resultaria no trunfo da produção de recursos humanos direcionados ao capital para aumento de suas produções e conseqüentemente, o crescimento econômico (FERNANDES, 2020; SAVIANI, 2015). Entretanto:

Ainda que haja uma correspondência inegável entre a modernidade da sociedade industrializada e a escolarização em massa da sua população, uma não produz a outra, necessariamente. A escola, por si só, não produz o desenvolvimento, nem ele universaliza automaticamente a escola. Só o interesse racional da sociedade e da cultura faz corresponder uma a outra. Nós somos um caso teratológico de desenvolvimento industrial e modernização de uma parcela ponderável da sociedade, coetânea com uma imensa massa circundante, condenada ao analfabetismo, à penúria e à marginalidade (RIBEIRO, 2018, p. 31).

A legislação vigente em seu todo prevê abertura às instituições de direito privado e sobre a perspectiva da universidade como formadora de recursos humanos, visando atender ao mercado de trabalho, acendendo assim, para a expansão do ensino privado. Além de entraves sobre a autonomia das universidades no que diz respeito a sua organização, funcionamento e observâncias sobre a nomeação de reitores, vice-reitores, diretores e vice-diretores.

Art. 3º - As universidades gozarão de autonomia didático-científica, disciplinar, administrativa e financeira, que será exercida na forma da lei e dos seus estatutos.

Art. 5º - A organização e o funcionamento das universidades serão disciplinados em estatutos e em regimentos das unidades que as constituem, os quais serão submetidos à aprovação do Conselho de Educação Superior. Parágrafo único - A aprovação dos regimentos das unidades universitárias passará à competência da universidade quando esta dispuser de Regimento Geral aprovado na forma deste artigo.

Art. 16º. I - O Reitor e o Vice-Reitor da unidade oficial serão nomeados pelo respectivo Governo e escolhidos de listas de nomes indicados pelo Conselho Universitário ou colegiado equivalente.

Art. 16º. § 1º - Os Reitores, Vice-Reitores, Diretores e Vice-Diretores das instituições de ensino superior mantidas pela União, salvo o disposto no §3º deste artigo, serão indicados em listas de seis nomes pelos respectivos colegiados e nomeados pelo Presidente da República (BRASIL, 1968, não paginado).

Nos artigos supracitados é possível analisar as implicações da Reforma Universitária no tocante à organização das universidades. Verifica-se que o governo passa a intervir de forma mais direta sobre as universidades no que diz respeito a sua autonomia, gestão e didática. Para Gomes e Pinto (2017), a legislação estabeleceu

de forma incisiva uma alternativa em que o governo buscou ter controle de toda e qualquer manifestação contrária ao regime militar vigente naquele período.

Essa legislação deixa explícita contradições do governo militar como foi apontado por Shiroma, Moraes e Evangelista (2007), ao passo que a reforma amplia, de certo modo, o favorecimento da expansão da oferta de universidades públicas em vários estados. Na contramão, possibilitou transferir recursos públicos para as instituições de direito privado, o que aumentou em grande escala os números das instituições de ensino superior privado e dessa forma, “democratizou-se” quantitativamente o sistema escolar. O fato é que esses eventos não aconteceram balizados na participação popular e sim no que Saviani (2015) nomeia de “democracia excludente”, sem controle social e baseada em controle predominantemente do governo e repleto de autoritarismo.

Para Shiroma, Moraes e Evangelista (2007, p. 33) essas mudanças não alteram as estruturas e as mantém sob controle do que a elite prevê traduzida na atuação do então governo, “(...) mantendo a velha tradição das elites brasileiras, procurando mudar para não mudar, modernizar sem romper com os antigos laços de poder, nem ferir os interesses constituídos”. Para Freire (2013), sobre o interesse das classes hegemônicas em manter seu caráter opressor:

É que o opressor sabe muito bem que esta “inserção crítica” das massas oprimidas, na realidade opressora, em nada pode a ele interessar. O que lhe interessa, pelo contrário, é a permanência delas em seu estado de “imersão” em que, de modo geral, se encontram impotentes em face da realidade opressora, como “situação limite” que lhes parece intransponível (não paginado).

Em síntese, Frigotto (2013, p. 80) fala sobre as contradições do projeto conservador das elites:

No campo da educação, sedimentam-se as crises no plano teórico, ideológico, ético-político e econômico. No caso brasileiro, tanto as análises e concepções educativas fundadas em uma expectativa marxista quanto as políticas de democratização e equalização têm se desenvolvido permanentemente na contramão. Aos movimentos da sociedade brasileira dos anos 1950/1960, que postulavam reformas de base e democratização no campo social e educacional, respondeu-se com o golpe civil-militar de 1964. É sob a égide do economicismo, incorporado na educação pela teoria do capital humano, que se efetiva a reforma universitária de 1968 e completa-se, com a reforma do ensino de primeiro e segundo graus, em 1971. Esta lei perfaz o conjunto de medidas para adequar a educação ao projeto conservador e autoritário das elites brasileiras.

Pode-se dizer que um dos motivos para que a escola fracasse é o caráter elitista, diretamente ligado às atitudes das classes hegemônicas brasileiras para com o nosso povo. As classes dominantes, por não intencionarem mudanças socioculturais, impõem um sistema escolar que se mostra ineficaz, que produz analfabetos ou mesmo aqueles funcionais, incapazes de interpretar textos ou mesmo a própria realidade de forma crítica. “Efetivamente, seu comando político está contente com a péssima escola que aí está. Sua propensão é multiplicá-la, indiferente à sua evidente ineficácia; cego e surdo para a necessidade de uma escola honesta” (RIBEIRO, 2019, p. 31).

Ademais, a reforma trouxe novos elementos para as universidades fundamentadas em conformidade com o controle do governo vigente. As mudanças e as novidades advindos da Reforma Universitária não trouxeram as transformações necessárias para obtenção de melhorias como era demandado pelos universitários, ou seja, a reforma mantém a estrutura de controle e de produção de recursos humanos para o mercado de trabalho como previstos nos acordos MEC (Ministério da Educação e Cultura)-USAID (Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional), em que as “melhorias” estabelecidas foram fruto do GTRU, sem a colaboração da população, de professores, pensadores e pesquisadores da área e principalmente estudantes, sendo esses os sujeitos afetados diretamente com a reforma (FERNANDES, 2020).

Há que se dizer que junto das diretrizes estabelecidas pela reforma havia por trás acordos incisivos e disputas por interesses econômicos e políticos. Tendo em vista os objetivos da reforma demandada pelos estudantes, a reforma promovida pelo governo distorce esses objetivos justamente por acontecer dentro dos acordos que o governo militar brasileiro estabelecia com os Estados Unidos, nesse caso acordos do MEC - USAID. Dessa forma, para Fernandes (2020), Gomes e Pinto (2017), Shiroma, Moraes e Evangelista (2007), resultava no domínio da política conservadora, aliada à significativa influência norte-americana.

Esses acordos do MEC-USAID foram pactuados em 31 de março de 1965, tanto Góes (2002), como Fernandes (2020) e Saviani (2015), pontuam que esses acordos previam financiar alterações na educação brasileira, desde o ensino primário até o ensino superior. Shiroma, Moraes e Evangelista (2007), também confirmam que os acordos traziam recomendações endereçadas às reformas educacionais.

O controle do sistema educacional tornava-se pauta essencial para o governo, já que estava associado à "divulgação da nova ideologia condizente com os interesses do capitalismo" (Góes, 2002, p. 31). Portanto, a reordenação educacional se torna pauta na agenda do atual governo. As alianças celebradas entre o MEC e a USAID, salientaram a interferência norte-americana ocultada de "assistência técnica".

Levando em consideração esses aspectos, é possível mensurar que a Reforma Universitária foi uma demanda dos universitários (estudantes e professores) e que se tornou uma bandeira do governo militar. Porém, a reforma reivindicada pelos estudantes combatia a privatização do ensino superior, ampliava a participação dos estudantes nas decisões da universidade, além do interesse em modificar a estrutura elitista dos vestibulares para ingresso nas universidades. Dado o exposto, a Reforma Universitária executada em 1968, fruto do GTRU, evidencia os interesses do governo em prol dos acordos com a USAID e sua magnitude por manter a alienação política ideológica e econômica do regime militar nos espaços universitários, rompendo com qualquer despertar contrário aos ideais autoritários daquele governo.

2.4 MECANISMO AUTORITÁRIO ESCANCARADO: O CASO DA LEI Nº 5.692/71

Avançando a discussão sobre as reformas em âmbito educacional executadas durante os anos de 1964 a 1985, tem-se a Lei nº 5.692 de 11 de agosto de 1971 que fixava as Diretrizes e Bases para o ensino de 1º e 2º graus, estabelecida durante o governo comandado pelo presidente general Emílio Garrastazu Médici, que governou entre 1969 e 1974. Para estabelecer a elaboração das Diretrizes e Bases, o então presidente determinou um Grupo de Trabalho "para estudar, planejar e propor medidas para a atualização e expansão do Ensino Fundamental e do Colegial" por meio do Decreto nº 66.600, de 20 de maio de 1970, sendo instalado o Grupo de Trabalho no dia 15 de julho do mesmo ano (SAVIANI, 2015, p. 117).

Nesse momento, o ministro da Educação coronel Jarbas Gonçalves Passarinho (1969-1974) era o responsável designado para definir os membros do Grupo de Trabalho que em até sessenta dias deveriam apresentar propostas para modificações para o ensino fundamental e colegial. Os membros requisitados para compor o Grupo de Trabalho estavam definidos da seguinte forma: "padre José Vasconcellos (presidente), Valnir Chagas (relator), Aderbal Jurema, Clélia de Freitas Capanema,

Eurides Brito da Silva, Geraldo Bastos da Silva, Gildásio Amado, Magda Soares Guimarães e Nise Pires” (SAVIANI, 2015, p.117-118).

Para Shiroma, Moraes e Evangelista (2007), a Lei nº 5.962/71 é responsável por mudanças profundas no ensino, desde alterações em relação à obrigatoriedade do ensino, até a garantia dos interesses privados. Ressaltando-se que o último, foi o mais atendido com a reforma proposta na lei. Tal fato, retoma questões levantadas sobre a reforma universitária proposta pela Lei nº 5.540/68 que foram discutidas anteriormente, onde acordos estabelecidos MEC-USAID, desenharam o curso dessas reformas e privilegiaram o atendimento dos interesses privados, escancarando o princípio privatizante da educação.

A lei privilegiou um enfoque quantitativo e não considerou aspectos elementares para aprofundar a qualidade do ensino, tais como a necessidade de rever a organização da escola e as próprias condições de efetivação real do ensino básico. Na verdade, o regime militar diminuiu drasticamente os recursos para a educação, que alcançaram os mais baixos índices da história recente do país, menos de 3% do orçamento da União (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2007, p. 33-34).

O regime militar endereçava suas investidas em uma direção desenvolvimentista e claramente vinculada à empresas e instituições privadas. Isso exige uma reflexão sobre as contradições que se instalaram atada à reforma proposta pela Lei nº 5.962 no sentido da ampliação da obrigatoriedade escolar e como essa importante alteração demandaria recursos e investimentos em todo país. Fato constatado é que “o governo limitou-se a ampliar o clientelismo e a formular projetos de gabinete” (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2007, p. 34). Segundo as autoras citadas, os recursos públicos foram aplicados em empresas privadas vinculadas à educação, além disso, essas instituições receberam incentivos fiscais e outros tipos de subsídios governamentais.

Na legislação no que se refere ao Capítulo VI, Do Financiamento, destacam-se dois artigos que tratam dos investimentos na educação ao mesmo tempo que aumentam a demanda devido às mudanças previstas na lei que tem os recursos distribuídos entre a União, Estado e Municípios especificamente:

Art. 41 - A educação constitui dever da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios, dos Municípios, das empresas, da família e da comunidade em geral, que entrosarão recursos e esforços para promovê-la e incentivá-la.

Art. 45 - As instituições de ensino mantidas pela iniciativa particular merecerão amparo técnico e financeiro do Poder Público, quando suas

condições de funcionamento forem julgadas satisfatórias pelos órgãos de fiscalização, e a suplementação de seus recursos se revelar mais econômico para o atendimento do objetivo.

Parágrafo único - O valor dos auxílios concedidos nos termos deste artigo será calculado com base no número de matrículas gratuitas e na modalidade dos respectivos cursos, obedecidos padrões mínimos de eficiência escolar previamente estabelecidos e tendo em visto o seu aprimoramento (BRASIL, 1971, não paginado).

Com as reformas, o orçamento da União deveria estar mais direcionado aos investimentos nas escolas públicas do que em outras instituições. Nestes artigos é possível verificar que as instituições privadas de ensino se destacam, assim como foi na reforma de 68. O governo tem como intuito atender a expansão e o avanço das instituições de ensino privada, não porque elas serviriam ao povo, mas sim porque atenderam as exigências da elite. A legislação passa a ampliar os espaços para o crescimento das instituições de ensino mercantilizando o ensino, o transformando em mercadoria (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2007).

Um adendo importante é resgatar as investidas na educação brasileira, a União naquele momento seria responsável por 12% no mínimo, os estados e municípios 20% no mínimo de recursos aplicados à educação. Durante esse período da reforma de 1971, os valores investidos na educação mantiveram o mesmo percentual mínimo de recursos, como estava previsto na LDB de 1961. As demandas por investimentos aumentaram com a reforma, mas a atuação da União não buscou alterar esse cenário. É notório que a iniciativa privada recebeu incentivos para construção de escolas e sua estruturação, uma atenção guiada aos interesses político-econômicos do regime militar e não aos interesses sociais da nação (BRASIL, 1961; SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2007).

Em um momento que se amplia a demanda da educação pública, os investimentos são direcionados à educação privada, denunciando as incoerências que o regime militar permitiu para atender à elite, a serviço do capital e não do povo brasileiro. Nesse sentido, Saviani (2015), destaca que a formulação da lei segue a direção tecnicista buscando eficiência e produtividade, com intuito de focar no mínimo de custos para o máximo de resultado.

O autor dá ênfase ao momento econômico do país, que diferentemente do período em que a Reforma Universitária era proposta e executada em 1968, com as diferentes tensões sociais daquele momento, agora apresentava um elevado crescimento econômico, o chamado “milagre brasileiro”, que garantiu o crescimento

do Produto Interno Bruto, a industrialização, baixa inflação e em contrapartida, concentração de renda, corrupção, arrocho salarial e aumento das desigualdades sociais. Nesse momento, em consequência do autoritarismo do regime vigente as mobilizações sociais eram silenciadas pela violência do governo que desmobiliza as organizações, criminalizando-as e perseguindo seus integrantes.

É que a oposição estava desbaratada e silenciada, restando escassos elementos que cumpriam o papel de legitimar o regime, que assim podia manter sob disfarce formal seu caráter ditatorial insistindo em se proclamar democrático ainda que a preservação da democracia só tenha sido possível pela sua conversão em “democracia excludente” (SAVIANI, 2015, p. 136).

Em um momento que se amplia a demanda da educação pública, temos investimentos direcionados à educação privada, são com essas incoerências que o regime militar se moldou para atender à elite, a serviço do capital e não do povo brasileiro. Nesse sentido, “o favorecimento ao capital privado, aliado ao clientelismo, ao desperdício, à corrupção, à burocracia e à excessiva centralização administrativa, minguou, por assim dizer, a fonte de recursos para as escolas públicas” (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2007, p. 35).

Goldemberg (1993, p. 65), destaca que diversas políticas educacionais fracassam por não efetivarem concomitantemente a seus programas e projetos políticas sociais de amplo alcance e por “não estarem alicerçadas em uma clara consciência dos obstáculos econômicos, políticos e culturais que precisam ser enfrentados para a construção de um sistema educacional abrangente e de boa qualidade”.

Observa-se que a expansão do ensino fundamental obrigatório de quatro para oito anos não recebeu os recursos necessários para sua plena execução, já que os Estados e Municípios não estavam preparados financeiramente para atender a demanda educacional. Ademais, foi através das políticas públicas endereçadas à educação no decurso de leis e decretos que as reformas foram instituídas. Para Saviani (2015), a Lei nº 5.692/71 arremata as reformas educacionais previstas no governo militar sob a justificativa de conformar a educação brasileira à ordem socioeconômica da política imposta. A referida lei fixou as diretrizes e bases para o ensino de 1º e 2º graus, apontando para o caráter universal da profissionalização e obrigatório. Em seu artigo 1º trazia o seguinte conteúdo:

O ensino de 1º e 2º graus tem por objetivo geral proporcionar ao educando a formação necessária ao desenvolvimento de suas potencialidades como elemento de auto-realização, qualificação para o trabalho e preparo para o exercício consciente da cidadania (BRASIL, 1971, não paginado).

Saviani (2015), salienta que a formulação da lei segue a direção tecnicista, buscando eficiência e produtividade, com intuito de focar no mínimo de custos para obter o máximo de resultados. Mais uma vez, focando na quantidade e não em qualidade, algo que reverbera constantemente como característico do governo. Assim, a reforma apresenta características onerosas à qualidade da educação, sendo princípio condicionado pela idealização da racionalização, concentrando esforços, recursos humanos e materiais direcionados à profissionalização do ensino de 1º e 2º graus. Nesse contexto, as estratégias adotadas com a legislação do início da década de 1970 deixavam clara uma intenção e

Com isso, alterou-se a estratégia da “defesa” do ensino superior diante do “assalto da massa” de candidatos. No começo da década de 1970, essa defesa foi tentada pela contenção da demanda, mediante o desvio dos candidatos potenciais aos cursos superiores para o mercado de trabalho, supostamente carente de técnicos de nível médio, para o que se instituiu a profissionalização universal e compulsória no ensino de 2º grau. Com a crise do “milagre brasileiro”, uma política de “distensão” se impôs, o que propiciou a manifestação, ainda que atenuada pelo autoritarismo dos governos militares, de pressões que mostravam o iminente fracasso da política de profissionalização no ensino de 2º grau (CUNHA, 2014, p. 931).

Dessa forma, podemos considerar essa manobra da obrigatoriedade da profissionalização no ensino do 2º grau uma tentativa de manutenção do privilégio para poucos, do acesso ao ensino superior, mesmo que seja compreendido aqui que educação pública deveria se tratar de um direito a ser ofertado a todos e não de um privilégio de poucos. Essa estratégia de proteção do ensino superior com o direcionamento dos estudantes diretamente para o mercado de trabalho, visava suprir uma suposta demanda da sociedade brasileira, mas que encobria uma tentativa de desviar possíveis candidatos aos cursos superiores, direcionando-os diretamente ao mercado de trabalho. Entretanto, como esse enredo não obteve êxito, optou-se por outro caminho, como aponta Cunha:

Verificada a impossibilidade de diminuir a demanda pelo ensino superior por meio do desvio de parcela significativa de potenciais candidatos para o mercado de trabalho, via ensino de 2º grau, a solução encontrada foi satisfazê-la com a oferta de cursos superiores, embora de mais baixo valor econômico e simbólico: os cursos de curta duração (2014, p. 931).

É importante destacar que os cursos de curta duração mencionados acima, com a premissa de demandarem menos recursos financeiros, não se localizavam no mesmo espaço que os cursos superiores, justamente para não atração de possíveis ingressantes ao mesmo. Um outro fator importante seria a distinção dos currículos entre os dois cursos para que não houvesse a possibilidade de eliminação de disciplinas, caso houvesse o interesse de complementação de formação entre o eixo de curta duração e o de longa duração. Nesse sentido, “a denominação engenheiros de operação, dada aos concluintes de cursos de três anos, foi banida do vocabulário. Eles passaram a ser chamados de tecnólogos” (CUNHA, 2014, p. 931), terminologia essa que permanece até os dias atuais.

Goldemberg (1993), aponta aspectos relevantes sobre a constituição da educação num cenário de inicialização da universalização do acesso à escola. O primeiro aspecto refere-se no tocante à preparação para a cidadania e o segundo sobre a qualificação da mão-de-obra para atender as demandas da economia vigente. Acerca do segundo aspecto enfatiza que “um sistema de educação básica que atenda ao conjunto da população é hoje essencial ao desenvolvimento econômico”. Permitindo pensar em relação ao ensino técnico que é direcionado ao mercado de trabalho, especialmente formulado para atender a economia, fundamentando a universalização do acesso à escola nesse período de desenvolvimento econômico.

Como justificativa à obrigatoriedade ao ensino profissionalizante, colocavam a demanda por mão de obra qualificada para servir à crescente industrialização do país. Conforme Medeiros Neta, Fernandes e Carlos (2020), de forma ambiciosa foram agrupados ao ensino do 2º grau⁸, o ensino normal, o ensino técnico industrial, o ensino técnico comercial e o ensino agrotécnico. Dessa forma, foi imposto a todas as escolas do 2º grau, o fornecimento do ensino técnico profissionalizante, em que no primeiro ano de curso seriam ofertadas as disciplinas gerais e os dois últimos focados na área profissional do estudante.

Para Cunha (2014), a implantação da lei causou divergências, já que havia uma parcela que não concordava com a universalização do ensino profissionalizante obrigatório, além de insatisfação pelas taxas que eram cobradas nos

⁸Já havia referência na lei ao que hoje conhecemos pela denominação de ensino médio, como podemos ver no trecho: “entende-se por ensino primário a educação correspondente ao ensino de primeiro grau e por ensino médio, o de segundo grau” (BRASIL, 1971).

estabelecimentos de ensino público. Contrariando um de seus deveres estabelecidos no artigo 40: “a educação constitui dever da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios, dos Municípios, das empresas, da família e da comunidade em geral, que entrosarão recursos e esforços para promovê-la e incentivá-la” (BRASIL, 1971, não paginado). Dessa forma, o projeto de preparação para o trabalho continuou sendo endereçado às classes desfavorecidas e o ensino superior destinado à elite brasileira.

Sobre a necessidade de reformulação da lei, Cunha (2014, p. 927) aponta que:

Essa necessidade seria decorrente da falta de recursos financeiros necessários à implantação do ensino profissionalizante, da escassez de docentes qualificados, das dificuldades criadas pela redução da carga horária da parte da educação geral, das dificuldades de cooperação das empresas, da carência de informações sobre o mercado de trabalho e outras.

E ainda sobre as razões para a reorientação da política educacional, se referindo à formação específica do ensino profissionalizante:

- (i) poderia fazer com que os estudantes levassem para as empresas certos vícios resultantes de uma formação que poderia estar distorcida em relação à atividade que iriam efetivamente exercer;
- (ii) exigiria que se conhecessem dados de difícil obtenção sobre as necessidades do mercado de trabalho, considerando-se que havia cerca de 1.000 ocupações correspondentes à escolaridade de 2º grau;
- (iii) exigia que as escolas acompanhassem as transformações tecnológicas cada vez mais frequentes, o que seria muito dispendioso;
- (iv) dificultava a adaptação a novas ocupações, havendo o perigo do excedente profissional;
- (v) requeria a reprodução de todo o ambiente das empresas dentro de cada escola, acarretando duplicações que elevariam muito os custos do ensino (CUNHA, 2014, p. 927 e 928).

Tal estruturação sobrecarregou as instituições de ensino públicas e privadas, obrigando-as a expandir sua infraestrutura e corpo docente, além de investirem em qualificação considerando a diversidade de profissionalização existente.

Complementando o rol de leis e decretos-lei que diretamente afetaram a educação brasileira no período entre 1964 e 1985, como a Lei nº 5.540 e a Lei nº 5.692 é apresentado o Quadro 2.

Quadro 2 - Panorama da Legislação Educacional (1964 e 1985).

Legislação	Disposição
Lei nº 4.464, de 9 de novembro de 1964.	Regulamentou a participação estudantil.
Lei nº 4.440, de 27 de outubro de 1964. Regulamentado no Decreto 55.551, de 12 de janeiro de 1965.	Institucionalizou o salário-educação.
Decreto nº 57.634, de 14 de janeiro de 1966.	Suspendeu as atividades da UNE (União Nacional dos Estudantes).
Decretos nº 53, de 18 de novembro de 1966, e nº 252, de 28 de fevereiro de 1967.	Reestruturaram as universidades federais e modificaram a representação estudantil.
Decreto-lei nº 228, de 28 de fevereiro de 1967.	Permitiu que reitores e diretores enquadrarem o movimento estudantil na legislação pertinente.
Lei nº 5.540, de 28 de novembro de 1968.	Fixou normas de organização e funcionamento do ensino superior.
Decreto-lei nº 477, de fevereiro de 1969, e suas portarias 149-A e 3.524.	Aplicavam a todo corpo docente, discente e administrativo das escolas, proibindo quaisquer manifestações políticas nas universidades.
Lei nº 5.370, de 15 de dezembro de 1967. Regulamento em setembro de 1970.	Criou o Movimento Brasileiro de Alfabetização (MOBRAL).
Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971.	Fixou as diretrizes e bases para o ensino de 1º e 2º graus.
Lei nº 7.044, de 18 de outubro de 1982.	Alterou dispositivos da Lei nº 5.692, referentes à profissionalização no ensino de 2º grau.

Fonte: adaptado de SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2007.

Mesmo que a discussão nesse tópico tenha priorizado a discussão das leis que mais impactaram o ensino brasileiro, como a Lei nº 5.540 e a Lei nº 5.692, que estabeleceram reformas no ensino superior e no ensino de 1º e 2º graus, respectivamente, as demais leis, decretos e pareceres que foram criados e executados em âmbito educacional não são menos relevantes por não serem amplamente contemplados nos parágrafos anteriores.

Obviamente as reformas propostas durante a ditadura militar, vinculavam-se aos ideais de desenvolvimento, propondo a educação aliada ao mercado de trabalho

para que assim formasse o capital humano, ou seja, suprisse mão de obra qualificada para o mercado de trabalho. Esse período é caracterizado por estabelecer também a “modernização de hábitos de consumo, integração da política educacional aos planos gerais de desenvolvimento e segurança nacional, defesa do Estado, repressão e controle político-ideológico da vida intelectual e artística do país” (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2007, p. 29).

Tendo em vista as reformas propostas durante o governo militar e seus objetivos, cumpre avaliar de que forma a população padeceu ou usufruiu das mesmas, pois, segundo dados do IBGE (2006), o êxodo rural no país ocorreu de forma mais intensificada durante a década de 1960, com taxa de urbanização subindo em uma década de 44,67% a 55,92%, chegando a 67,59% em 1980. Com esse aumento da população nas áreas urbanas, as demandas por políticas de saúde, educação, trabalho e seguranças aumentaram.

O aumento da taxa de urbanização inicia-se na década de 1960, com o advento da Revolução Verde e legislação trabalhista, em que foram implementadas novas técnicas de produção com o objetivo de acelerá-la em larga escala, culminando na agricultura organizada na lógica do capital. Essas alterações modificam para além da produção, impactando diretamente no modo de vida desses agricultores, o que acabou por ampliar o êxodo da população rural e aumentar a população que vive nas cidades. Nesse sentido, as desigualdades entre a população rural e urbana no que se refere a oportunidade escolar, é determinada “logicamente em fatores demográficos, políticos e sobretudo econômicos” (IBGE, 1979, p. 325).

O ensino de 1º grau tem, por exemplo, no quinquênio 71/75 uma expansão de matrícula de apenas 4%. Esta taxa se mostra certamente aquém das metas desejáveis, se é cotejada ao aumento vegetativo demográfico no campo e à própria clientela escolarizável ainda não atendida pela rarefeita rede de ensino rural.

Já, no ensino rural de 2º grau era estimada em 1975 a matrícula de 20,2 mil alunos que constituíam o potencial de pessoal técnico a ser formado pela escola para o setor primário. Neste mesmo ano de 1975, a matrícula de ensino superior - ciclos básico profissional - em ciências agrárias era de quase 18 mil alunos [...]. Tais dados, além de revelarem o limitado atendimento escolar ao setor primário, demonstram discrepante proporção, na política de formação de recursos humanos, entre o número de técnicos e o de quadros superiores (IBGE, 1979, p. 325, 329).

Os impactos das reformas educacionais puderam ser notados por meio dos índices de escolarização e analfabetismo. Em 1970 o índice de escolarização entre os grupos etários de 7 a 24 anos era de 48,9%. Passados seis anos desses dados e

somada a reforma educacional de 1971, os índices de escolarização dessa mesma faixa etária sobem a 50,1%. Os dados apresentam um crescimento baixo, inferindo que a reforma não impactou tão significativamente para o aumento da escolarização da população nesse recorte temporal citado (IBGE, 1979).

Seguindo na análise, os dados da escolarização da faixa etária de 7 a 9 anos, tem-se os valores de 65,3% em 1970 e de 57,6% em 1976. Enquanto na faixa etária de 10 a 14 anos, passou de 70,50% em 1970 a 73,9% em 1976. Assim, nota-se uma queda na taxa de escolarização de 7 a 9 anos, enquanto de 10 a 14 anos ocorre um aumento. As faixas etárias que apresentaram o maior crescimento em relação a taxa de escolarização foi de 15 a 19 anos e de 20 a 24 anos, em 1970 a taxa era de 37,8 e em 1976 era de 43,2%, nessa mesma ordem dos anos entre a faixa etária de 20 a 24 anos, os valores eram respectivamente 16,20% e 19,80% (IBGE, 1979). Expostos os dados de escolarização supracitados, na tabela 3 serão evidenciados os dados sobre analfabetismo, entre as décadas de 1960 e 1970.

Tabela 3 – Índices de analfabetismo por grupos etários em 1960 e 1970.

Grupos Etários	Índices de pessoas analfabetas (%)	
	1960	1970
10 a 14 anos	39,9	29,4
15 a 19 anos	34	24,3
20 a 24 anos	33,4	26,5
25 a 29 anos	35,1	29,9
30 a 34 anos	35,6	31,4

Fonte: IBGE, 1979.

Verifica-se que os índices de analfabetismo entre a população de 1960 e 1970, com o grupo etário de 10 a 34 anos, a faixa etária de 10 a 14 anos foi a que apresentou o maior índice da taxa de analfabetismo, respectivamente com 39,9% em 1960 e 29,4% em 1970. Seguindo para a faixa etária de 15 a 19 anos, passou de 34% em 1960 para 24,3% em 1970. Na faixa etária de 25 a 29 anos, em 1960 apresentava índice de 35,1% e em 1970 passou para 29,9%, ou seja, uma redução de 5,2% do total em relação à década anterior. O grupo etário que apresentou menor redução do

índice de pessoas analfabetas foi de 30 a 34 anos, passando de 35,6% no ano de 1960, para 31,4% em 1970 (IBGE, 1979).

Diante dos dados, salta aos olhos uma questão: em meio às reestruturações educacionais e o aumento da população urbana, estaria o Governo preparado para administrar e atender as demandas de instrução e alfabetização da população brasileira que se moderniza?

Até aqui, foi proposto resgatar o histórico de implantação da escola pública no Brasil, considerando informes desde 1549, com a chegada dos jesuítas. Esse momento inicial em questão é revisitado na pesquisa com a vinda dos jesuítas destacada entre 1549-1759, carregada em sua vertente religiosa, traços do tradicionalismo com objetivo de catequizar os indígenas. A imposição religiosa estipulada com a educação, tinha financiamento da Coroa portuguesa, que para Saviani (2005), moldava a educação pública à caráter religioso sob poder dos jesuítas.

Na contramão do imperativo do ensino com bases religiosas, como mantidos pelos jesuítas financiados pela Coroa portuguesa, temos em 1759-1834 as reformas pombalinas, direcionando-se às ideias laicas. Diferentemente do comprometimento dos jesuítas com o ensino, essa nova fase ponderava ao Estado o início de uma gestão pública, com a criação de diretrizes curriculares das disciplinas ofertadas, responsabilização pelo pagamento dos professores, por exemplo. Entretanto, os problemas de infraestrutura eram recorrentes, bem como a precariedade dos recursos pedagógicos, que se mantiveram por longas décadas.

Fato é que a concretização ou uma aproximação do que conhecemos como escola pública atualmente só foi estabelecida por meio do Ato Adicional de 1834, em que ficou estabelecido a responsabilização pela oferta do ensino primário e secundário, bem como alterações na formação dos docentes. Evidencia-se que algumas localidades no país, tiveram destaque quanto a organização e o pioneirismo na reformulação da instrução pública, como por exemplo, o estado de São Paulo, que impulsionou alterações no sistema educacional brasileiro, como a organização da parte administrativa, pedagógica e dos grupos escolares. É no avanço da República, que se sistematizou os serviços educacionais, visando uma totalidade, aumentando o corpo docente que era escasso e influenciando diretamente no ingresso de alunos.

O turbulento processo de construção, tramitação e reconstrução da Lei de Diretrizes e Bases nº 4.024/61, foi permeado por forças divergentes que

acompanharam as mudanças de regimes políticos. Ainda há de que se destacar que apesar da promulgação da legislação acima citada, não significou na prática, um avanço no sistema público de educação, já que a grande parcela de desfavorecidos e de populações rurais, continuaram a margem da escolarização. Fato esse, que mostrou um contexto social, político e econômico, favorável aos interesses da elite dominante da época.

A aprovação da Reforma Universitária sem ampla oitiva de professores e estudantes, é o marco da tentativa de contenção do movimento estudantil, de forma a desarticulá-los e dificultar qualquer forma de contestação ao governo militar vigente no Brasil. Apesar de toda repressão, é expressiva a forma, mesmo que considerada clandestina, em que os movimentos sociais resistiram e se organizaram para que não deixassem ser esquecidas as pautas que tensionam interesses das elites hegemônicas e da massa populacional.

O processo de abertura ao mercado privado, como forma de atendimento aos anseios desenvolvimentistas, foram marcas da reforma imposta no nível superior. Ainda que haja o discurso de “democratização” de tal nível de ensino, com favorecimento à expansão de universidades públicas, foi possibilitada a transferência de recursos públicos para a iniciativa privada. Dessa forma, o que foi imposto, ia de encontro aos anseios estudantis, que eram contrários à escalada das instituições privatistas, à toda e qualquer forma de repressão e a perpetuação do caráter elitista dos vestibulares.

Tal estruturação se manteve com a proposta de alterações para o ensino fundamental e colegial, em que houveram modificações profundas, desde a ampliação dos anos do ensino obrigatório, alterações na obrigatoriedade, bem como atendimento aos interesses privados. Apesar do enfoque na ampliação quantitativa do ensino, não foram consideradas as características qualitativas necessárias ao sistema de ensino público. Outro fator importante em desacordo com os anseios por melhorias, foram os cortes de recursos destinados à educação, somando menos de 3% do orçamento da União. Assim, a proposta de ampliação do ensino básico ficou longe de ser alcançada e em contrapartida, a iniciativa privada se beneficiou desse quadro.

Ademais, as alterações no ensino de 1º e 2º graus tinham caráter profissionalizante, que visava a preparação para o trabalho, em conformidade com o ordenamento socioeconômico do país, pautados no tecnicismo, eficiência e

produtividade. Manobras foram feitas para que houvesse a obrigatoriedade da profissionalização no ensino de 2º grau para atendimento instantâneo das demandas do mercado, bem como manutenção do privilégio de poucos quanto ao acesso ao nível superior, com a criação de cursos de curta duração como forma de desvio de potenciais ingressantes às universidades.

Resgatar o cenário histórico da construção da escola pública no Brasil é também propor reflexões sobre as ações que são ponderadas como essenciais atualmente para compreendê-la, bem como em que medida esses discernimentos sobre o ideal de escola que têm se moldado como herança desse período inicial da educação no país e a forma monocrática como ela se estabeleceu.

3 CAMINHOS DA EDUCAÇÃO NA REABERTURA DEMOCRÁTICA BRASILEIRA

Com a resistência civil e as pressões pela abertura política, o regime militar sofreu um enfraquecimento gradativo, num contexto de crise econômica que se estendeu pela década de 1980. A inconstância inflacionária, aliada à conflitos entre as facções militares, o movimento pela anistia, as manifestações estudantis, as greves operárias advindas do novo sindicalismo, alteraram o panorama político em prol da luta pela democracia, possibilitando intervenções populares nas políticas públicas, dentre elas, a educação. Com a concretude da anistia em 1979, muitos que se encontravam em exílio retornaram ao Brasil, fortalecendo movimentos oposicionistas ao regime ditatorial. Em 1982, houve eleição direta para governadores, o que de certa forma, influenciou para possível implementação de políticas educacionais próprias.

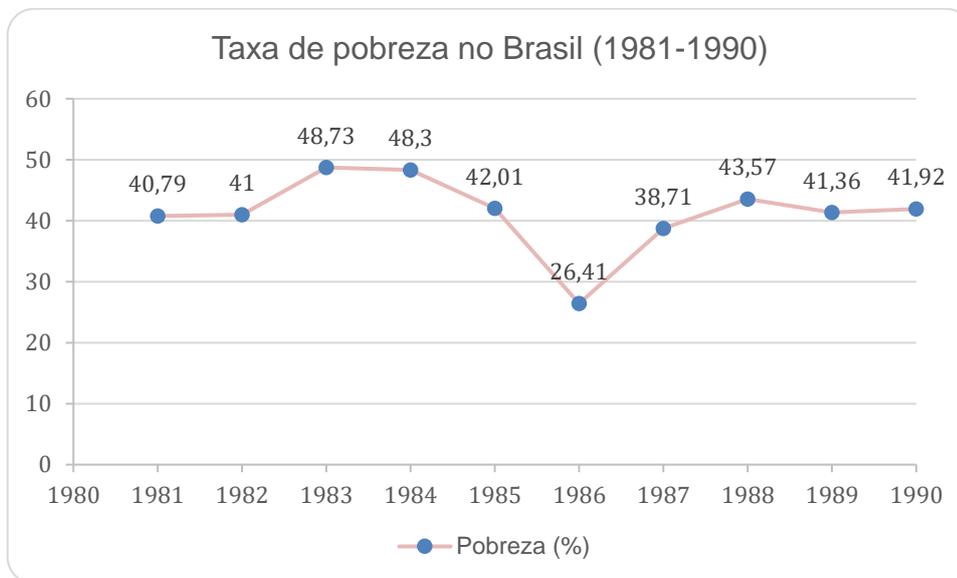
Nesse sentido, segundo Shiroma, Moraes e Evangelista (2007), com o fato das eleições para governadores terem ocorrido, trazendo como consequência essa abertura para novas políticas educacionais, aumentaram as contradições do poder centralizador do governo federal. Como forma de manutenção e de demonstração de força, este último reteve o controle de verbas e de sua distribuição e repasse. A estratégia utilizada foi a de atuar diretamente nos municípios, criando assim, uma dualidade entre as redes municipais e estaduais, pulverizando financiamentos e afastando um planejamento articulado entre os três níveis de governo. Sobre à crise generalizada da década de 1980, as autoras mencionam que:

[...] o quadro educacional brasileiro era dramático: 50% das crianças repetiam ou eram excluídos ao longo da 1ª série do 1º grau; 30% da população eram analfabetos, 23% dos professores eram leigos e 30% das crianças estavam fora da escola. Além disso, 8 milhões de crianças no 1º grau tinham mais de 14 anos, 60% de suas matrículas concentravam-se nas três primeiras séries que reuniam 73% das reprovações (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2007, p. 37).

Em meio a esses dados supracitados, observa-se que a década tida como “perdida” devido à crise política, econômica e social, se refletia na educação. O país estava imerso em sua crise estrutural, caracterizado por uma imensa massa populacional que se mantinha excluída. Uma vez que quase metade da população brasileira se encontrava inserida na linha da pobreza, fica mais inalcançável uma sociedade que seja atendida em seus direitos básicos de moradia, saúde, soberania alimentar, trabalho e educação. Isso sem entrar na característica que considera a

qualidade dos mesmos. Constata-se com o gráfico a seguir, o contingente de pessoas da população que viviam com renda domiciliar per capita inferior à linha da pobreza.

Gráfico 1 – Taxa de pobreza no Brasil na década de 1980.



Fonte: Elaboração própria. IPEADATA, 2016.

Observa-se que a taxa da pobreza se manteve num nível estável ao longo da década de 1980. A estabilidade em patamares altos, chegou a seu nível máximo no ano de 1983, atingindo 48,73% da população brasileira. Ainda que tenha ocorrido essa “quebra” no gráfico no ano de 1986, não foi suficiente para se manter no decorrer dos anos posteriores. Ressalta-se que “a combinação entre as flutuações macroeconômicas e o crescimento populacional fez com que o número de pobres chegasse a quase 64 milhões na crise de 1984 e a menos de 38 milhões em 1986” (BARROS; HENRIQUES; MENDONÇA, 2000, p. 124).

Para Santos (2002), o Brasil beirava todos os limites e nada era feito para que isso se alterasse, uma vez que “a pobreza não é definida só pela renda. É pelo poder, é a posição que você tem na sociedade. Se você só é treinado, você não está apto a discutir o seu lugar na sociedade, e esse é o debate central. A estatística simplifica tudo.” (p. 168). Seria necessária uma cruzada pela ascensão social, que se encontra em baixa, mas que só seria possível na modificação das estruturas da sociedade. E isso engloba a educação. “Teríamos de ter uma preocupação sistêmica com a melhoria das condições de todos os brasileiros” (SANTOS, 2002, p. 168).

Nesse panorama, a oposição exigia mudanças, porém, o que se viu foi a permanência do que fora herdado do regime militar. Pode-se destacar a lei nº 7.044 de 18 de outubro de 1982, que foi a reforma da reforma, já que alterava dispositivos da lei nº 5.692 de 1971, que como foi mencionado, fixava as diretrizes e bases para o ensino de 1º e 2º graus.

Naquele contexto a população brasileira totalizava 119.002.706 pessoas, o índice de urbanização era de 67,59% do total da população, em que a escolarização dessa população estava concentrada em 80,10% no ensino fundamental e somente 14,30% no ensino médio. Observa-se que na década seguinte os valores não apresentaram um aumento significativo em relação a 1980, visto que, em 1991 o ensino fundamental apresentava taxa de escolarização de 83,80% e o ensino médio de 17,60% (IBGE, 2000).

Tabela 4 – Taxa líquida de escolarização brasileira: 1980 – 1999.

Período	Ensino Fundamental	Ensino Médio
1980	80,10%	14,30%
1991	83,80%	17,60%
1994	87,50%	20,80%
1998	95,30%	30,80%
1999	95,40%	32,60%

Fonte: IBGE, 2000.

Há de que se ressaltar, que ao longo da década de 1970, foram emitidos diversos pareceres ao Conselho Federal de Educação (CFE) para se chegar à concretude da mencionada lei de 1982. Eram recomendadas orientações que visavam retirar o predomínio da formação especial sobre o caráter geral no ensino de 2º grau, além da não exigência da habilitação profissional como condicionante para se obter o diploma de concluinte do curso. Nesse sentido,

São bons indicadores dessa mudança os eventos ocorridos em vários pontos do país sobre o ensino profissionalizante, nos quais a crítica ao caráter positivo, mas radical, da Lei n. 5.692/71 era compartilhada pelos membros do CFE, que já defendiam abertamente a mudança da legislação para além da sua reinterpretação via parecer (CUNHA, 2014, p. 929).

Dessa forma, duas medidas foram tomadas na parceria entre o CFE e MEC, com a criação de dois grupos de trabalhos para alteração da então criticada lei nº

5.602/71. Um formado por técnico do MEC, membros do Conselho Federal, bem como do Estadual paulista e por professora da Universidade Federal de Minas Gerais - UFMG. O outro grupo, por integrantes do próprio MEC. O intuito foi a elaboração de um relatório para que fosse examinado pelo CFE, possibilitando a alteração de fato na referida lei. Depois de diversos pareceres e de sugestões para alterações, finalmente houve um projeto de lei do MEC que originou a lei nº 7.044, de 18 de outubro de 1982, “que aproveitou parte das recomendações do CFE” (CUNHA, 2014, p. 930).

Assim, foi substituído um termo do objetivo geral do ensino do 1º e 2º grau, que alterou a obrigatoriedade do ensino profissionalizante. Ao invés de “qualificação” para o trabalho, foi utilizado o termo “preparação”. Acrescentou-se ao artigo quarto, o parágrafo segundo “à preparação para o trabalho, no ensino de 2º grau, poderá ensinar habilitação profissional, a critério do estabelecimento de ensino” (BRASIL, 1982, não paginado), retirando assim a compulsoriedade da habilitação profissional para obtenção do diploma de concluinte do 2º grau. Para a sociedade brasileira,

Essa representou, de fato, o esvaziamento do ensino profissionalizante no 2º grau na forma definida por sua antecedente de 11 anos antes. No entanto, ela não descartou os pareceres elaborados pelo CFE com base na Lei n. 5.692/71, que ficaram valendo integralmente. Num surpreendente artifício político-ideológico, o que se fez foi acrescentar a possibilidade desejada pelas instituições privadas, que atendiam aos setores de mais alta renda das camadas médias, dissimulando-se a revogação, na prática, da legislação precedente (CUNHA, 2014, p. 930).

Ademais, outros pareceres da década de 1980 confirmaram o entendimento da terminologia que fora alterada referente à “preparação para o trabalho”, sendo atendida pelo simples fato da orientação focada para os exames dos vestibulares, bem como o fornecimento de informações a respeito dos cursos do ensino superior, promovendo visitação de empresas, palestras voltadas ao esclarecimento das possibilidades de cada profissão, bem como a realização de testes vocacionais. Assim, fica evidente a seletividade da possibilidade de interpretação da lei e de que forma ela é colocada em prática em diferentes escalas sociais. É necessário considerar que em meio a todas as contradições presentes para a implementação da legislação até então vigente, não foi somente um projeto dos militares, mas também tinham a concordância dos religiosos cristãos, uma vez que na teoria, afastaria os cidadãos de possíveis subversões (CUNHA, 2014).

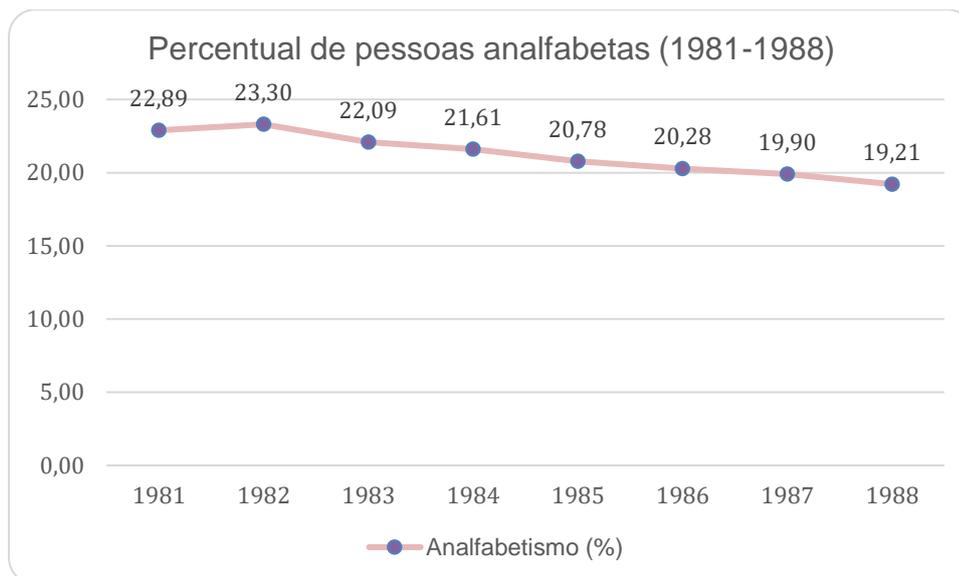
Prosseguindo com o estudo, a abertura política no país começa a acontecer ainda durante o governo militar que se demonstra enfraquecido, culminando no fim do golpe no ano de 1985. A Constituição Federal de 1988 é um documento necessário para debater a educação, pois é a partir desse objeto que políticas públicas em prol da educação serão construídas em governos posteriores ao período ditatorial brasileiro. Em substituição do general Figueiredo, último presidente do regime militar, foi eleito para a “Nova República”, José Sarney, vice de Tancredo Neves.

Segundo Shiroma, Moraes e Evangelista (2007), a transição para democracia se deu de cima para baixo, mantendo o processo político pautado no conservadorismo e no poder das classes dominantes. Assim apontam: “e a democracia, anseio de tantos brasileiros, permaneceria confinada a uma solução longínqua, perdida no emaranhado retórico das correntes políticas organizadas” (p. 38).

A esperança pela abertura democrática não anulava a herança da “década perdida” marcada pela crise econômica brasileira. O sentimento de incerteza era latente, tanto que a popularidade do então presidente estava caminhando para uma rejeição, com 64% da população brasileira avaliando a gestão como ruim ou péssima. A aspiração pela mudança era urgente, assim como aos que analisavam a necessidade de melhorias na educação também. Mesmo que essa pauta fosse anterior à década da promulgação da Constituição Federal de 1988, pode-se citar alguns meios pelos quais foram reivindicadas as modificações no sistema educacional do Brasil. Foram criados a Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPED), a Associação Nacional de Docentes do Ensino Superior (ANDES), a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE), periódicos versando sobre a área educacional, bem como reuniões na Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC). Sobre as reivindicações, “defendiam-se a erradicação do analfabetismo e a universalização da escola pública, visando a formação de um aluno crítico” (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2007, p. 40).

Verifica-se com o gráfico abaixo que na década em que se concretizaram as aspirações democráticas, apesar de terem um sentido de leve decréscimo ao longo dos anos, manteve-se no patamar de pessoas iletradas no país, o percentual na faixa dos 20%. Observa-se que no ano de 1982, o pico do decênio, com 23,30% de pessoas com 15 ou mais anos de idade que não sabem ler nem escrever.

Gráfico 2 – Percentual de pessoas analfabetas entre 1981 e 1988.



Fonte: Elaboração própria. IBGE, PNAD, 1988.

Para Ribeiro (2018), sobre a escola pública perpetuada:

[...] como se vê, a escola pública que temos e impomos à infância brasileira é uma violenta mistificação, que apenas simula ensinar. Nada adianta mantê-la, e muito menos multiplicá-la, por sua incapacidade intrínseca, exaustivamente comprovada, de educar o povo brasileiro. Ela só serve, de fato, para perpetuar a ordem política e social, fazendo da educação básica mais um privilégio monopolizado por minorias, como instrumento de poder (p. 139).

É nesse cenário, que a abertura política no país e a ação dos ideais neoliberais começaram a se difundir ainda durante o governo militar que findaria seu ciclo no ano de 1985, pois a revisão das leis que viria com a constituinte de 1988 entrelaçou as políticas educacionais com as mudanças institucionais, acadêmicas e ideológicas. Os governos seguiram permeados pelas contradições próprias do neoliberalismo, pregando de um lado a educação como de suma importância, mas que de outro é favorável a uma minimização do Estado no setor educacional, contribuindo para o impulsionamento dos estabelecimentos privados e organizações não-governamentais (SAVIANI, 1996).

Ressalta-se que mesmo com o processo de reabertura democrática, o atrito entre as esferas de poder perdurou. Como herança ainda do regime militar, havia uma pressão para que se mantivesse a soberania do poder federal sobre os demais. Foi criado sob a tutela do MEC, a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME), na tentativa de municipalizar o ensino do primeiro grau. Mas para que a

proposta fosse aceita, foram feitas algumas exigências, dentre elas, que fosse descentralizado os recursos, a delimitação das competências das três esferas do poder, bem como uma reestruturação dos órgãos municipais. Entretanto, a vontade de se ter um sistema integrado e cooperativo entre as escalas de poder federal, estadual e municipal não se concretizou, “logo se percebeu que as condições estabelecidas estavam fora das possibilidades políticas do momento, que a proposta de descentralização era apenas aparente, permanecendo monitorada e sob a tutela dos interesses eleitorais governo federal” (SAVIANI, 1996, p. 39).

Dessa forma, apesar dos prós advindos da pauta das propostas diferentes de relacionamento entre os três poderes, permaneceram os interesses do governo federal. Sobre essa alternância de autonomia entre os três poderes no período de redemocratização Ricci (2003), aponta que

A redemocratização do país nos anos 80 alterou a lógica observada na década anterior. As reformas educacionais ganharam impulso a partir de governos estaduais eleitos pelo voto direto, passaram pelas iniciativas dos governos municipais, e finalmente, chegaram ao governo federal (p. 101).

Mesmo que as reformas educacionais brasileiras têm seu desenho histórico entrelaçado às mudanças institucionais, acadêmicas e ideológicas, as políticas são desenvolvidas para atender interesses de gestões e sociedade, sendo que este segmento de interesses, tende a ser alterado na mesma linhagem de quem encaminha as diretrizes das formulações políticas. Se referindo às reformas educacionais, Akkari (2011, p. 253) as define da seguinte forma:

[...] são “movimentos planetários”, que se configuram de maneiras muito diferentes no âmbito dos sistemas educacionais nacionais. Os fluxos não são assimilados da mesma maneira. Essa assimilação depende da história da política educacional do país e de fatores que a fortalecem.

Sobre a subordinação da educação à política, Saviani (1996, p. 86):

Poderíamos, pois, dizer que existe uma subordinação relativa, mas real da educação diante da política. Trata-se, porém, de uma subordinação histórica e, com tal, não somente pode como deve ser superada. Isto porque, se as condições de exercício da prática política estão inscritas na essência da sociedade capitalista, as condições de exercício da prática educativa estão inscritas na essência da realidade humana, mas são negadas pela sociedade capitalista, não podendo realizar-se aí senão de forma subordinada, secundária.

Ademais, Shiroma, Moraes e Evangelista (2007) oferecem sintetizações a respeito das pretensões ao que se refere às reivindicações:

Quadro 3 - Resumo das reivindicações por mudanças no sistema educacional.

Qualidade na educação	Profissionais da educação	Democratização da gestão	Financiamento da educação	Níveis de ensino
Permanência na escola/ redução distorção;	Valorização dos profissionais da educação;	Democratização de órgãos públicos da educação;	Exclusividade das verbas públicas para escola pública;	Ampliação da escolaridade obrigatória.
Assistência por meio de merenda escolar, transporte e material didático;	Qualificação dos profissionais da educação;	Descentralização administrativa e pedagógica;	Transparência do sistema de financiamento da educação pública;	-
Redução de superlotação de alunos em sala de aula;	Plano de carreira em escala nacional;	Gestão participativa do sistema educacional;	Aumento dos recursos para o setor educacional.	-
Adequação de instalações escolares;	Piso salarial unificado;	Criação de comissões municipais e estaduais de educação autônomas;	-	-
Alterações nos componentes curriculares e critérios de avaliação.	Reestruturação da formação de professores e especialistas.	Supressão do Conselho Federal de Educação.	-	-

Fonte: SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2007.

As formulações resumidas no quadro 3, representam os principais pontos reivindicados para o sistema educacional brasileiro, mas evidentemente não se esgotam nos eixos acima descritos, abrangendo a qualidade na educação, os profissionais da educação, a democratização da gestão, o financiamento da educação e os níveis de ensino. O processo de elaboração da Constituinte foi de suma importância para que fosse incorporada de fato na nova Constituição de 1988, que acolheu muitas das contribuições da comunidade escolar. Com o intuito de reordenar e adequar os interesses políticos e econômicos do país, três anos antes da

promulgação da nova constituição, em 1985, houve na Assembleia Nacional Constituinte, “[...] a criação de espaços de organização, especialmente através dos sindicatos, associações profissionais e outros movimentos sociais, que aspiravam por uma nova ordem social, possibilitando a emergência de propostas de reorganização do Estado” (MAZZILLI, 2011, p. 206). No entanto,

Reavaliando os momentos cruciais de desenvolvimento de modelos educacionais incrementados no Brasil no período pós-constituição, [...] a partir de pensamentos exteriores que embasariam as reformas educacionais ocorridas com princípios de mercado, voltado a livre concorrência e a profissionalização, num país que trilharia seus passos rumo à democracia plena no molde de instâncias internacionais neoconservadoras (GUIMARÃES, 2015, p. 99).

Concomitantemente a esse processo, em 1987 foi dado o pontapé inicial às discussões sobre a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Nesse sentido,

Ciente da importância do que estava por vir, a comunidade educacional permaneceu organizada por meio do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública na LDB, ao qual se associavam mais de 30 entidades nacionais de feição sindical, acadêmica, religiosa, profissional (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2007, p. 43).

Em seguida à aprovação da nova Constituição, começaram a ser sugeridas emendas como forma de adequá-la ao panorama internacional nos moldes neoliberal (MAZZILLI, 2011).

Percebe-se dessa forma que, a implantação da Constituição Federal de 1988, encontrou divergências com o modelo neoliberal já inserido no contexto brasileiro, com o financiamento da educação no país com o auxílio de fomento internacional, por meio do Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) do Banco Mundial, Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), Fundo Monetário Internacional (FMI), Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), sendo que as duas últimas pertencem à Organização das Nações Unidas (ONU). Essas instituições desenvolveram ações para a educação e gerenciaram o sistema educacional brasileiro, impondo condicionantes para o acesso à determinadas políticas, de acordo com os seus ideais globais. Guimarães (2015), ao se referir aos planos de educação transplantados, vai ao encontro da expressão já mencionada neste estudo por Xavier (1990), de “transplante cultural”, como consequência da

internacionalização econômica e cultural oriundos do processo de globalização, como observa-se no trecho:

É claro que, para aquele que investe os resultados precisam ser positivos, e como consequência suas orientações são a base para que o sucesso das ações sejam garantidas. Nessa contramão das reformas é que o Brasil se apoiou formulando para si planos de educação transplantados (GUIMARÃES, 2015, p. 103).

Até que ponto planos e modelos transplantados de outros contextos políticos, econômicos e sociais são eficazes? Quais os prejuízos da doutrina neoliberal para o campo educacional e para a democracia? Segundo Frigotto (2013), é necessária a compreensão dos impasses e contradições que permeiam os projetos educacionais que culminaram na crise do setor, bem como a relação direta com a crise do capitalismo, tanto na escala global, quanto na escala nacional. Tem-se o lado perverso no processo quando se naturaliza diversas formas de violência, incluindo o aniquilamento de grupos e populações. Para o autor, “[...] a letalidade do neoliberalismo é crucial, situando o mercado como o definidor fundamental das relações humanas, sob a ideia de que a igualdade e a democracia são elementos nocivos à eficiência econômica” (p. 79).

Para Santos (2002), o sistema ideológico que justifica o processo de globalização, ajuda a acreditar que haja um único roteiro histórico, impondo dessa forma,

[...] uma certa visão da crise e a aceitação dos remédios sugeridos. Em virtude disso, todos os países, lugares e pessoas passam a se comportar, isto é, a organizar sua ação, como se tal "crise" fosse a mesma para todos e como se a receita para afastá-la devesse ser geralmente a mesma. Na verdade, porém, a única crise que os responsáveis desejam afastar é a crise financeira e não qualquer outra. Aí está, na verdade, uma causa para mais aprofundamento da crise real — econômica, social, política, moral — que caracteriza o nosso tempo (p. 36).

Para Ball (2012), a doutrina neoliberal se baseia em políticas econômicas capitalistas, que primam pela não participação ou interferência do Estado na economia, por meio da adoção das regras do livre mercado. Entretanto, contraditoriamente, em momentos de crises, sejam elas de caráter financeiro ou sanitário, como por exemplo, na atual conjuntura da pandemia global da COVID19 em que este trabalho está sendo escrito, o Estado é acionado (ou pelo menos deveria ser) para regular o mercado, ou melhor, para reerguer o sistema de proteção social e amenizar o agravamento das desigualdades sociais. Nesse sentido, se faz importante

salientar, como aponta Sevckenko (2001, p. 76) que o “neoliberalismo fundamenta-se na ideia de desigualdade natural entre os homens”, sendo fundamental a liberdade econômica, deixando de lado a igualdade política.

Segundo Casimiro (2018), a transição para a democracia foi um processo complexo, tendo em vista que foram três décadas de ditadura. Assim, menciona

Entre as lutas pela democracia empreendidas por movimentos sociais e grupos progressistas que almejavam a universalização de direitos de cidadania e bem-estar social, povoaram também nessa sociedade civil - cada vez mais complexa e ocidentalizada - uma multiplicidade de organizações da classe dominante, que nos remete a sua necessidade de rearticular suas estratégias de acumulação e, principalmente, sua relação com a ossatura do Estado (p. 121).

É na luta pela democracia que verifica-se o papel fundamental dos movimentos sociais e de grupos progressistas que faziam a escuta pelas demandas do povo em suas diferentes pautas, já que o Brasil é um país extremamente desigual e com sérios problemas estruturais que acentuam a urgência pela necessidade de reivindicação por direitos básicos, que por muitas vezes, no imaginário do povo, são tidos como privilégios. Nesse sentido, segundo Alonso (2009, p. 55), mobilização é o “processo pelo qual um grupo cria solidariedade e adquire controle coletivo sobre recursos necessários para sua ação”.

Contudo, são necessárias as estruturas de mobilização, podendo ser com recursos formais, por meio de organizações civis ou informais, a exemplo de redes sociais que contribuem para essas organizações. É pertinente evidenciar que as mobilizações vão ter como base os conflitos entre as partes, ora ocupando o Estado, ora em nome da sociedade. Entretanto, as novas mobilizações, oriundas de um novo padrão de sociedade, não teriam uma base social demarcada, não se resumindo às atividades laborais, mas por diversas formas de vida, em que os sujeitos poderiam vir de todas as minorias excluídas, tendo em comum a posição de oposição (ALONSO, 2009).

3.1 DAS PRIVATIZAÇÕES ÀS TERCEIRIZAÇÕES: TRAÇOS DA INFLUÊNCIA NEOLIBERAL NO BRASIL

A década de 1990 foi caracterizada por sucessivas tentativas de interferência na reconfiguração do papel do Estado, pautadas na doutrina neoliberal, sob o pretexto

de deixá-lo mais eficiente. Há de se ressaltar que foi o momento de consolidação das “bandeiras burguesas da economia lançadas na década anterior, empunhadas por uma multiplicidade de aparelhos privados de hegemonia” (CASIMIRO, 2018, p. 122), com o intuito de manter o domínio da classe privilegiada. Foi no contexto da globalização que houve o favorecimento da ideologia neoliberal e todo seus ares de modernidade, com reformas do Estado, parcerias público-privadas, privatizações e primazia pelo Terceiro Setor (WERLE, 2011).

Aprofundou-se as tensões na educação brasileira com a polarização entre o ensino de caráter público e privado, tendo ênfase a intervenção de organismos multilaterais, como o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional (FMI), na elaboração de políticas educacionais. Compreende-se o novo panorama de descentralização das políticas para as demais esferas da federação, bem como para instituições não governamentais, com a tendência de atendimento, principalmente aos cidadãos em situação de vulnerabilidade social (FERREIRA, 2020). Enfatiza-se que:

A escolha da educação como meta prioritária decorreu também do fato de a maior parte das áreas de ação governamental estar na órbita do Poder Federal, enquanto as escolas públicas de primeiro e segundo grau estão na jurisdição dos governos estaduais e municipais. Fazer é que se oferecia não só a possibilidade de uma atuação autônoma e enérgica, como também a de concentrar os esforços governamentais numa ação social transformadora da maior importância econômica, cultural e política (RIBEIRO, 2018, p. 26).

Constata-se que a Constituição Federal de 1988 atravessou diversas costuras desde sua implementação. Sendo que “muitas dessas mudanças expressam os avanços democráticos que a sociedade foi conquistando, outras foram resultado da agenda neoliberal da década de 1990” (FERREIRA, 2020, p. 510). Aponta-se aqui a Emenda Constitucional de Revisão nº 1, de 1994, que instituiu o Fundo Social de Emergência, objetivando a estabilidade financeira do país. Entretanto, na tentativa de alcançar tal objetivo, utilizou-se como mecanismo a Desvinculação de Receitas da União (DRU), em que fica livre ao governo federal a utilização de 20% de recursos destinados a diversas áreas, incluída a educação, em despesas consideradas prioritárias e pagamento de juros de dívida pública. Assim, fica favorável à União a retirada de verbas ao setor educacional, prevista na própria Constituição.

A partir da referida EC, a alíquota que era de 20% cai para 12,5% no exercício de 2009 e 5% em 2010, até que em 2011 não haveria mais a incidência. Atualmente, a Emenda Constitucional 93, de 08/09/2016, primeira modificação aprovada sob o governo Temer (2016-2018), ampliou o

percentual de desvinculação para 30% e estendeu aos orçamentos de estados, municípios e Distrito Federal (FERREIRA, 2020, p. 510–511).

Observa-se que a intenção era ocorrer a diluição ao longo dos anos da alíquota até sua diluição total, extinguindo-se o mecanismo. Entretanto, o histórico de prorrogação e mais ainda, no ano de 2016, o aumento do percentual de desvinculação, bem como a ampliação das esferas governamentais que poderiam ser abrangidas pelo mecanismo, comprovam o caráter não provisório, mas sim permanente da medida.

No momento em que volta-se para a questão do financiamento educacional no Brasil, é necessário observar ainda que de forma geral, o panorama econômico e social do país, já que a arrecadação de impostos está diretamente relacionada aos recursos destinados à área supracitada. Obviamente o desempenho de cada governo, ou seja, “[...] as decisões acerca das políticas econômicas, tributárias e fiscais determinam tanto a arrecadação quanto a aplicação de recursos financeiros na educação” (ARELARO et al., 2020, p. 106).

Nos governos de Fernando Collor (1990-1992) e Itamar Franco (1992-1994), apesar da atuação dos movimentos sociais em defesa da escola pública nas frentes em defesa do aumento da porcentagem vinculada ao Produto Interno Bruto (PIB) que é obrigatoriamente investida na educação, a delimitação de um piso nacional referente aos salários dos professores e alterações no projeto da LDB em tramitação para ser aprovada, teve-se comumente as pressões de cunho privatistas e das agências internacionais (FERREIRA, 2020). Pode-se dizer que foram iniciadas ações políticas em prol da reforma estatal no Brasil em ambos mandatos, mas que se moldaram na gestão posterior (DELGADO; NASCIMENTO; SILVA, 2020).

As condicionalidades, portanto, estariam a serviço da estratégia do BM de promover o ajuste estrutural macroeconômico necessário à inserção do Brasil e demais países periféricos no processo de globalização neoliberal, o que significou, no caso do Brasil a partir do governo de Collor de Melo (1990-1992), a radicalização da liberalização da economia, com as privatizações dela decorrentes, e a destruição de um precário Estado Social por meio de uma contrarreforma do Estado, cujos efeitos mais visíveis sobre a educação básica e superior são o avanço do setor privado, a precarização do público e a penetração dos mecanismos e valores de mercado sobre a gestão, o financiamento, a avaliação e a produção de conhecimento (MOTA JUNIOR; MAUÉS, 2014, p. 1142).

Na gestão de Fernando Henrique Cardoso (FHC), entre os anos de 1995 e 2002, buscou-se a reorganização do modelo brasileiro por meio da reforma gerencial na criação do Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE), que

foi encabeçada pelo então ministro Luiz Carlos Bresser-Pereira. Em um de seus trabalhos, constata:

[...] estas reformas orientadas para o mercado, que apoiou e ajudou a formular, trariam automaticamente o desenvolvimento de volta, desde que estivessem firmemente direcionadas para o objetivo do Estado mínimo e do pleno controle da economia pelo mercado. Em decorrência era necessário privatizar, liberalizar, desregular, flexibilizar os mercados de trabalho, mas fazê-lo de forma radical, já que para o neoliberal o Estado deve limitar-se a garantir a propriedade e os contratos, devendo, portanto, desvencilhar-se de todas as suas funções de intervenção no plano econômico e social (BRESSER-PEREIRA, 1998, p. 57).

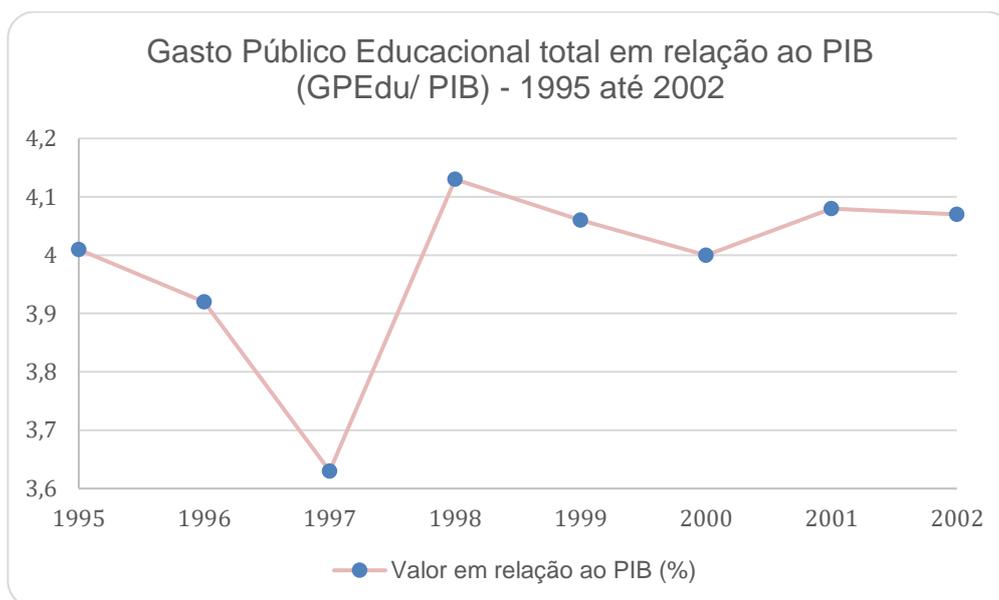
No entendimento de que a crise estatal seria a causa da crise econômica, sob a perspectiva de reformulação, buscou-se a diminuição do grau de interferência do Estado, por meio da desregulamentação, no processo de abertura brasileira ao mercado externo e na não organização de proteção da economia nacional (DELGADO; NASCIMENTO; SILVA, 2020).

No campo educacional, em meio à influência de organismos internacionais, em que ligam-se grandes corporações para promoverem as reformas pautadas no neoliberalismo em países periféricos, a fim de decidirem sobre a trajetória das políticas educacionais. A partir de eventos internacionais, por intermédio da UNESCO, Comissão Econômica para América Latina e Caribe (CEPAL) e Banco Mundial, influenciou-se diretamente nas reformas de ensino da década (DELGADO; NASCIMENTO; SILVA, 2020).

Focou-se na ampliação do ensino fundamental, favorecido pela criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização dos Profissionais do Magistério (FUNDEF), que atuou na distribuição de recursos públicos da educação. Segundo Ferreira (2020), para exemplificar tal enfoque ao ensino fundamental, a taxa de atendimento nesse nível educacional passou de 80% para 97% no fim da década de 1990.

Entretanto, tanto Ferreira (2020), quanto Algebaile (2009), convergem para a constatação de que apesar da expansão durante a década supracitada, mascara-se a estagnação de investimentos na área educacional, “o que leva a entender que se expandiu uma escola pobre para pobres” (FERREIRA, 2020, p. 511). A seguir, é possível visualizar o total de gastos com educação em relação ao PIB brasileiro, considerando o ano de 1995 até 2002.

Gráfico 3 – Gasto Público Educacional total em relação ao PIB (GPEdu/ PIB) – 1995 até 2002.



Fonte: adaptado de CASTRO, 2007.

Observa-se no gráfico acima que segundo o GPEdu/ PIB, que pouco se alterou da conjuntura investida na área educacional, com valores próximos a 4% do montante público gasto na educação em relação ao PIB, tendo sua máxima no ano de 1998, com respectivo 4,13% e a sua mínima no ano de 1997, com 3,63%. O total investido, fica muito aquém, por exemplo, de países como Bolívia 5,5%, Cuba 8,5% e Zimbábwe 10,4% considerando o ano de 2001. Ademais:

Qualquer texto sobre financiamento da educação no Brasil precisa, de saída, desconstruir o mito, alimentado especialmente na última década, de que “as verbas para a educação são suficientes, apenas são mal empregadas. Entretanto, ao contrário do que é afirmado através desse “pré-conceito”, um dos nós górdios da educação, em todos os níveis, é a insuficiência de recursos. De fato, estudos mostram que as verbas destinadas ao setor precisariam, no mínimo, ser dobradas, para que a médio prazo o país consiga sair da condição educacional em que se encontra (ARELARO et al., 2020, p. 117).

Segundo dados do Banco Mundial (2017), no ano de 2015 os gastos em educação por nível de governo foram distribuídos da seguinte forma: Governo Federal 28,8%; Governo Estadual 33,9% e Governo Municipal 37,4%. Sendo 31% direcionado ao ensino superior e o total de 22% ao ensino fundamental I e médio.

No que se refere ao ensino superior, incentivou-se o setor privado, a exemplo de programas como o Fundo de Financiamento Estudantil (FIES), que foi criado no ano de 1999, com intuito de facilitar que pessoas de baixa renda consigam acesso à

educação superior em instituições privadas; o Programa Universidade para todos (PROUNI), criado no ano de 2004, concede bolsas de estudos integrais e parciais em instituições privadas que aderirem ao programa, no comprometimento de oferecerem 10% das vagas para essa modalidade (KERSTENETZKY, 2012). Sobre a priorização dada ao setor privado da educação:

O Programa Universidade Para Todos (PROUNI), por exemplo, ofereceu no 1º semestre de 2012, 194 mil bolsas para cursos nas escolas privadas de nível superior, ainda que de qualidade duvidosa. O Fundo de Financiamento Estudantil (FIES) é outra fonte de recursos públicos que financia, com juros subdimensionados, o pagamento de mensalidades a estudantes do ensino superior privado, independente de contrapartida na melhoria da qualidade de seus ensinos. Em 2011, os recursos públicos investidos no FIES foram da ordem de dois bilhões de reais, atingindo em 2013, no entanto, cerca de sete bilhões de reais, o que mostra a priorização que vem sendo dada para a atuação de empresas privadas no setor de educação (SILVA; ARELARO, 2020, p. 92).

Fica caracterizado assim o direcionamento que foi dado ao financiamento público ao setor privado, tendo seu recurso expandido ao longo dos anos dos programas criados. Em contrapartida, ao longo da década de 1990 foram as instituições de caráter público que enfrentaram a conjuntura de falta de políticas para o setor e a diminuição de orçamento, forçando, conseqüentemente a contenção de despesas e folha de pagamento. Foi no ano de 2003 que, por meio do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), que ocorreu a disseminação das universidades federais, bem como o processo de interiorização das mesmas, além de ampliação do ensino técnico e profissionalizante (FERREIRA, 2020). No entanto,

Mesmo assim, em 2013, as instituições públicas de ensino superior correspondiam a 29% das matrículas nos cursos de graduação presenciais. Ademais, uma proporção significativa dos estudantes matriculados nas instituições privadas tinha o benefício de algum tipo de subsídio público. As políticas educacionais desenvolvidas na década de 1990 revelam um descompasso no enfrentamento dos desafios de forma orgânica e direcionada para um projeto de desenvolvimento social do país (FERREIRA, 2020, p. 512).

Ressalta-se que a procura pelo ensino superior tem aumentado consideravelmente nos últimos anos, parte dessa ampliação está vinculado às instituições privadas, por meio dos financiamentos estudantis. Os investimentos com o ensino superior em 2015, foi de aproximadamente 0,7% do PIB. Sendo destinado maior parcela as instituições públicas.

Os recursos públicos alocados às 63 universidades federais brasileiras correspondiam a cerca de 0,5% do PIB em 2015. Desde 2010, o orçamento federal alocado às universidades federais tem observado um crescimento anual médio de 12% em termos nominais, ou 7% em termos reais. Considerando o crescimento anual de 2% nas matrículas, isso representa um aumento anual real de 5% no gasto por aluno das universidades federais (BANCO MUNDIAL, 2017, p. 123).

No tocante aos gastos com o ensino superior, é interessante revisitar os dados das matrículas nessa área. O retrato das matrículas no ensino superior demonstram como a desigualdade no acesso à educação básica agrava o acesso ao ensino superior de qualidade e gratuito. A exemplo, no ano de 2015 aproximadamente 8 milhões estudantes estavam matriculados em instituições de ensino superior. Desses, apenas cerca de 2 milhões estavam em universidades públicas, ou seja, menos de 25%. A grande parte dos estudantes estão vinculados as instituições privadas de ensino, o que corresponde a aproximadamente 75% do total de estudantes matriculados em 2015 (BANCO MUNDIAL, 2017).

Esses valores são retratos da baixa qualidade da educação básica pública, já que esses dados revelam menor possibilidade de acesso às universidades federais, sendo essas, na maioria das vezes acessadas por estudantes de famílias abastadas, que acessam o ensino fundamental em escolas privadas com maior qualidade e ingressam em cursos preparatórios para os exames de admissão das universidades federais. Apesar de ter se diluído esse perfil elitista, por meio da implementação de políticas de ações afirmativas, os dados abaixo confirmam o perfil dos estudantes das instituições públicas.

Os gastos públicos com o ensino superior beneficiam majoritariamente os estudantes das famílias mais ricas. Em particular, as universidades federais são totalmente custeadas pelo Governo Federal e não cobram pelo ensino. No entanto, somente 20% dos estudantes fazem parte dos 40% mais pobres da população, ao passo que 65% integram o grupo dos 40% mais ricos (BANCO MUNDIAL, 2017, p. 136).

Sobre os índices da educação, os dados apresentam melhorias baixas em relação a qualidade do ensino, mas segundo o relatório do Banco Mundial (2017), visto os gastos, as melhorias não são satisfatórias, pois não cresceram no mesmo ritmo dos gastos. Ainda segundo o relatório, um dado que contribui para o baixo desempenho da educação é referente ao índice de conclusão do ensino médio. A taxa de evasão escolar no ensino fundamental é superior a 25%, enquanto a taxa de

conclusão do ensino médio é de 58,9% (2015) entre pessoas abaixo de 25 anos. Dessa forma, contrariando a premissa que se baseia os salvatérios neoliberais:

O remédio neoliberal baseia-se na premissa de que os problemas da educação institucionalizada se devem essencialmente a uma má administração. A competição e os mecanismos de mercado agiriam para tornar essa administração mais eficiente e, portanto, para produzir um produto educacional de melhor qualidade. Dado que a educação não funciona mal ou está em “crise” (esse termo ambíguo que, como o mercado, não responsabiliza ninguém em particular) devido a problemas técnicos de gerência, mas precisamente porque está subordinada aos imperativos da acumulação [...] (SILVA, 1994, p. 23).

No entendimento de Frigotto e Ciavatta (2003), os organismos internacionais e regionais que são vinculados aos mecanismos de mercado, com o intuito de manter rentabilidade do sistema capitalista, em que imperam as grandes corporações, empresas transnacionais e de nações poderosas. Assim, por sua vez, esses organismos seriam protagonistas das reformas políticas, vislumbrando o campo educacional como sendo um dos mais rentáveis para o capital. Nesse sentido, se faz necessário ressaltar que a neutralidade sobre a perspectiva de legislação educacional ou de suas reformas não é, e nem foi em momento algum neutra, pois é desenvolvida por equipes que atendem à agendas de interesses.

Sobre a postura dos organismos internacionais, que há décadas tentam impor suas políticas, de forma a homogeneizar economicamente e socialmente seus signatários, tendo impacto direto na educação, com a falácia de primar pela qualidade, redução de custos e eficiência dos setores privados, destacando que:

Por conseguinte, o discurso dos organismos internacionais como o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Mundial e o Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) era o de que as reformas estruturais que incentivassem o funcionamento dos mercados, apoiadas na iniciativa privada e na menor presença estatal nas atividades econômicas garantiriam a essas nações a retomada das altas taxas de investimento e, por sua vez, o crescimento econômico (FRIGOTTO; CIAVATTA, 2003, p. 122).

O discurso sedutor dos financiamentos propostos por organismos internacionais foi acolhido por diversas nações. No financiamento internacional do Banco Mundial, denominado Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), eram oferecidos empréstimos para países em desenvolvimento. Segundo Fonseca (2013), o setor educacional, bem como outros setores, como o da saúde ou mesmo de desenvolvimento agrícola, por exemplo,

estariam entre os mais importantes segmentos a serem beneficiados pelos financiamentos do banco.

Para Santos (2001), a população fica a mercê do jogo combinado de influências externas e internas sob o Estado. Entretanto, não há apenas o caminho da passividade para que se transponha os fatalismos globalizados, uma vez que sem os contrapontos que prevejam os interesses da nação, “os governos ficam à mercê de exigências externas, por mais descabidas que sejam” (p. 78). Sobre o caso brasileiro de influências externas:

Historicamente, nunca um país decidiu fazer, de maneira tão aberta e escancarada, a alienação à condução do seu próprio destino. Nenhum país aceita esse tipo de atrelamento a uma condução externa. [...] Esse processo de entrega total, de recusa a ter um destino nacional, passou a ser algo tão grosseiramente imposto aos países que todas as pessoas que não pensam igual teriam de ser suprimidas (SANTOS, 2002, p. 143).

Alguns princípios e diretrizes eram adotadas no BIRD como de crédito para que houvesse beneficiamento social e econômico, num contexto em que o ensino elementar pudesse ser ofertado a todos, englobando crianças e adultos. Nesse sentido, também tínhamos um ideal de educação que fosse endereçada ou mesmo integrada ao mercado de trabalho, para que assim fossem supridas necessidades em prol do desenvolvimento. Sobre os empréstimos efetuados, houve um crescimento dos financiamentos que foram destinados à educação referentes ao período de 1963 a 1983, alcançando o índice de 12% designado à educação (FONSECA, 2013).

A respeito da estruturação política administrativa, faz-se necessário o entendimento de que dentro de uma escala internacional vinculada ao Fundo FMI, o “Bird deveria, em princípio, ser mais ativo que normativo, funcionando como um fundo capaz de catalisar financiamentos externos para o desenvolvimento de projetos prioritários junto a esses países” (FONSECA, 2013, p. 162), além de mesclar a captação de recursos próprios, com outros advindos do mercado financeiro internacional. Com essa estruturação, apesar do BIRD contar com uma participação heterogênea, devido a sua expansão tendo 160 países compondo sua organização, o campo de forças decisórias era desigual, conforme observa-se no trecho:

Embora teoricamente a definição do modelo econômico e financeiro do banco devesse resultar do consenso entre os diversos países-membros - o que fundamentaria a tese da interação dita “interdependente” -, a prática mostra uma repartição de poder extremamente concentradora, onde os países mais ricos contribuem mais e, conseqüentemente, detêm maior poder de decisão (FONSECA, 2013, p. 163).

Dessa forma, o poder exercido pelos países integrantes era desigual, relacionando o poder de voto pela quantidade de recursos, uma vez que metade dos votos eram controlados por apenas cinco países: Estados Unidos, Inglaterra, Alemanha, França e Japão. A partir dessa constatação, podemos inferir que o ambiente era propício para ocorrerem divergências políticas em meio a tantos interesses incomuns.

Sobre o modelo de base política adotada pelo banco:

A partir do início dos anos 1980, o banco adota o modelo denominado crédito de base política (Policy Based Loans), destinado a promover políticas de ajustamento estrutural entre os países em desenvolvimento afetados pelo desequilíbrio econômico que caracterizou os anos 1980. Estas políticas incluíam o controle do investimento do setor público, a realização de reformas administrativas, a estabilização fiscal e monetária, o reforço do setor privado, a redução do crédito interno e das barreiras do mercado (FONSECA, 2013, p. 167).

Assim, tem-se dois tipos de créditos, o de ajustamento setorial e o de ajustamento estrutural, em que ambos atendem a distintos setores socioeconômicos. Diferenciam-se basicamente pelo tempo de execução do financiamento, sendo o primeiro a longo prazo e o último a curto. Ainda há a possibilidade de vinculação das duas modalidades, para que funcionem de forma integrada, possibilitando a obtenção de recursos convencionais. Dessa forma, visavam reestruturar os setores político, econômico e institucional, por meio do enxugamento público e de projetos que não fossem obter êxito. No caso da educação, cabem os empréstimos de ajustamento setorial, que fosse possível assegurar um gasto mais racional, diminuindo os gastos públicos, de forma a reforçar o âmbito privado, bem como participação nas definições, políticas e diretrizes do setor educacional (FONSECA, 2013).

Tratando especificamente do Brasil, desde de 1970 e seguindo para 1980 que o Banco Mundial, auxilia tecnicamente a educação brasileira, por meio do Ministério da Educação e o Ministério do Trabalho. Foram dois financiamentos endereçados ao ensino técnico do 2º grau, que visava beneficiar cerca de 5 mil alunos, a partir da integração do BIRD, FAO, UNESCO e FMI. Entretanto, os resultados obtidos não atenderam às expectativas tanto de caráter físicos, bem como do tempo para execução. Dentre os objetivos previstos:

(a) expansão da matrícula no ensino técnico de 2º grau (em 20 a 35%), a partir da construção e ampliação de instalações escolares;

- (b) aquisição de equipamentos e formação de professores para melhoria do ensino prático;
- (c) implantação, nas escolas de 2º grau, de um modelo de ensino pós-secundário destinado à função de engenheiros, por meio da adição de um quarto ano complementar ao ensino técnico (FONSECA, 2013, p. 170).

As dificuldades encontradas para cumprir com os objetivos propostos perpassaram pelo fato da não compatibilidade com as exigências internacionais, bem como o panorama econômico do país instável, com altas taxas inflacionárias, por exemplo. Para além dessas questões, as dificuldades da própria conjuntura educacional direcionaram para que não fosse alcançadas as metas estabelecidas. Pelas modificações de diretrizes, construções e reformas ocorridas ao longo da década de 1970, postergaram a conclusão dentro do prazo. Dentre as adversidades no setor educacional brasileiro, pode-se detalhar os seguintes pontos (FONSECA, 2013, p. 170-171):

- a) A descontinuidade na gestão do projeto, que contou com cinco dirigentes durante sua execução.
- b) A resistência do quadro técnico do ministério em face da criação de uma equipe especial de gerência do projeto.
- c) As dificuldades de funcionamento da unidade especial de gerência devido às condições legais do país, especialmente quanto à restrição para contratação de novos funcionários.
- d) A falta de articulação entre as ações do projeto e as atividades correntes do Ministério da Educação, o que permitiu a duplicação das ações do projeto em relação a outras iniciativas desenvolvidas por meio de outras modalidades e níveis de ensino.
- e) O artificialismo do planejamento que provocou, por exemplo, o abandono dos cursos pós-secundários, para os quais não havia demanda social.

Dentre os pontos expostos acima, chama-nos a atenção os dois últimos que tratam da falta de articulação dentro do próprio Ministério da Educação, causando um descompasso entre o planejamento arquitetado previamente e as ações que de fato foram tomadas, uma vez que o país também conta com diferenciações expressivas ao que se refere às regiões, tanto econômicas, sociais, ambientais e climáticas. Neste sentido, o artificialismo do planejamento de que trata o último item, vai ao encontro da tentativa de se implantar mediante a legislação vigente, a obrigatoriedade do ensino profissionalizante do 2º grau, mas que acentuou a evasão dos cursos pós-secundários, já que a demanda social era praticamente inexistente, contrariando a tendência de atendimento à crescente industrialização do país (FONSECA, 2013).

Na década de 1980, foi iniciado o segundo financiamento para o aperfeiçoamento do ensino técnico, mais especificamente às escolas agrícolas e

industriais, com previsão de beneficiamento em torno de 90.000 alunos. Denominado Edutec, esse projeto tinha caráter mais flexível tanto na execução como na facilitação de captação de recursos e ressarcimento de forma mais ágil do BIRD, permitindo condições mais favoráveis ao seu desenvolvimento e cumprimento dos objetivos propostos, como aponta Fonseca:

Tecnicamente, o projeto gozava também de maior flexibilidade na destinação de recursos para os diferentes componentes (ou itens a serem financiados) do programa: foi permitida a utilização de maiores fundos para a formação de recursos humanos, diferentemente dos projetos anteriores, nos quais os componentes construção e equipamentos carregavam a maior parte dos recursos (2013, p. 173).

Entretanto, mesmo com as circunstâncias oportunas, o projeto foi afetado pela conjuntura política e econômica dos anos 1980, bem como as contrariedades administrativas. Como consequência, houve sua extensão de execução até o ano de 1990, com atraso de quatro anos para ser concluído, além de supressão de verbas, influenciando diretamente no fracasso do projeto, pois,

No tocante à situação econômica, alguns fatores foram determinantes, como a intensificação inflacionária do país, a desvalorização da moeda nacional face ao dólar e, sobretudo, a implantação de recente reforma administrativa do setor público, que gerou maior complexidade do sistema de transferência de recursos no âmbito do ministério (FONSECA, 2013, p. 174).

Para além do panorama econômico e social, tem-se que acrescentar o ordenamento político, que no caso da educação, estava no processo de implantação de alterações tanto no ano de 1971, com a lei nº 5.692, como na discussão referente às mudanças na educação nacional, na década seguinte. Fonseca (2013), destaca dois pontos importantes, a alternância no poder, causando uma instabilidade administrativa, uma vez que somente na década de 1980, houve nove ministros da educação, além do fato que o “Edutec” sofreu, durante sua execução, com a falta de interesse político. Sendo assim, do total previsto para o projeto, houve um aumento de 35%, passando de 45,4 milhões de dólares para 61,4 milhões em sua conclusão. Ademais, acerca da partilha dos custos, observa-se que

Devido ainda às dificuldades e atrasos na execução do projeto e, conseqüentemente, na captação de recursos do Bird, a participação do banco limitou-se a 22% - quando a previsão era de 46% -, tendo o Brasil arcado com 78% dos custos do financiamento. A observação do desempenho do segundo projeto para o ensino técnico mostra que as ações desenvolvidas não corresponderam às metas fixadas pelo planejamento (FONSECA, 2013, p. 175).

Essa taxa de participação nacional no segundo projeto de 78% é maior que a taxa de 65,5% do primeiro projeto, sendo que este último teve no total de recursos gastos a quantia de 24,3 milhões de dólares, enquanto o segundo projeto investiu o montante de 61,4 milhões de dólares. Assim, fica evidente o alto custo para o setor educacional brasileiro, sem que o país conseguisse alcançar as metas estipuladas, com o agravante do aumento do tempo estipulado para sua execução e conseqüentemente elevando os custos do projeto com as correções dos juros e taxas. Sobre a eficiência dos projetos internacionais:

O exame dos efeitos dos projetos para além do limite de sua eficiência interna, isto é, a consideração do alcance de sua eficácia para a correção de problemas estruturais da educação brasileira, indica que estes apresentaram efeitos pouco significativos no que se refere à prática do desempenho escolar, especialmente com respeito às intervenções no nível primário (FONSECA, 2013, p. 180).

Conjuntamente com esses fomentos internacionais, o período de transição para o regime democrático, trouxe à tona o debate sobre “democratização do ensino e da permanência das crianças desfavorecidas na escola” (Akkari, 2001, p. 165). Dessa forma, a construção por meio de legislação, inicialmente com a base na estruturação da Constituição Federal de 1988, que instituiu um Estado democrático visando a construção de uma sociedade pluralista, pautada na harmonia social, em que fossem assegurados os direitos individuais, como também social, de igualdade, justiça, segurança, bem-estar e desenvolvimento (BRASIL, 1988).

De modo amplo, há um processo de intensificação de privatizações, bem como de terceirização de serviços públicos que perdura desde a década de 1990 no país. Mesmo com as mudanças de gestões, o panorama se mantém. A escolha pela adoção de políticas neoliberais nas mais diversas áreas sociais, pautadas no ideário desenvolvimentista, demonstram toda a perversidade do sistema capitalista (SILVA; ARELARO, 2020).

Neste contexto, destaca-se, ainda, o verdadeiro bombardeio que o funcionalismo público vem sofrendo por parte do governo, tornando-se o bode expiatório do desequilíbrio fiscal provocado pela própria política econômica. Acusado de ser corporativo, ineficiente e improdutivo, o conjunto de funcionários, inclusive professores, tem assistido impotentemente à deterioração de suas condições de vida, sendo ameaçado pelo fantasma do desemprego (ANFOPE, 1996, p. 10).

A seguir, alguns marcos de abertura para privatização e terceirização no Brasil:

Quadro 4 - Principais aberturas para privatizações e terceirizações no Brasil.

Legislação	Ano	Principais aberturas
Emenda Constitucional nº 19	1998	Foi acrescentada a possibilidade de oferta de serviços públicos pelo setor privado.
Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal)	2000	Estabeleceu que apenas 60% dos orçamentos públicos seriam disponibilizados para pagamento de pessoal.
Lei nº 8.666/1993 (Lei Nacional de Licitações)	1993	Só dispensa licitação para compras e serviços até R\$ 7.999,00
Lei nº 9.790	1999	Permitiu o repasse de atividades e recursos para instituições privadas.
Lei nº 13.243	2016	Permite o compartilhamento de laboratórios, equipamentos, instrumentos, materiais e instalações dos núcleos de ciência, tecnologia e inovação públicos (ICTs).

Fonte: Adaptado de SILVA; ALERALO, 2020.

Com o quadro acima, pode-se vislumbrar o panorama das principais aberturas para os processos de privatizações e terceirizações no Brasil. Dessa forma, foi na Emenda Constitucional nº 19, que dispõe sobre o controle de despesas e finanças públicas, bem como das normas da administração pública, que estimulou-se a ideia de serem oferecidos serviços públicos por meio não estatal em diversas áreas da sociedade, principalmente com o avanço das Organizações Não Governamentais (ONGs). Sobre as falácias privatistas em meio ao aproveitamento da porosidade estatal, Santos (2001) avalia:

O discurso que ouvimos todos os dias, para nos fazer crer que deve haver menos Estado, vale-se dessa mencionada porosidade, mas sua base essencial é o fato de que os condutores da globalização necessitam de um Estado flexível a seus interesses. As privatizações são a mostra de que o capital se tornou devorante, guloso ao extremo, exigindo sempre mais, querendo tudo (p. 66).

A Lei Complementar nº 101/2000, lei de responsabilidade fiscal, que estabelece as normas de finanças públicas, em seu artigo 19 estabelece o teto máximo com despesas de pessoal, não podendo ultrapassar os valores de 50% para União e 60% para estados e municípios, numa lógica que denuncia o

encaminhamento para o Estado mínimo. Sobre o impeditivo estabelecido pelo teto de despesas com funcionários, Silva e Aleralo salientam:

Ora, num país desigual e com dívidas históricas de atendimento aos direitos sociais, é óbvio que seria um impeditivo para o atendimento massivo da população e que comprometeria a universalização do atendimento público estatal. Os Tribunais de Contas se encarregaram, especialmente em relação aos municípios, de estabelecer certo “terrorismo” em relação ao cumprimento deste dispositivo legal, orientando que caso ultrapassassem aquele percentual deveriam dispensar até 20% dos funcionários públicos, priorizando os não concursados. Ao mesmo tempo orientavam no sentido de que o pessoal necessário para o cumprimento das suas responsabilidades públicas, deveriam ser contratados via empresas ou associações, medida esta que não oneraria o percentual estabelecido pela LC 101 (SILVA; ALERALO, 2020, p. 46).

A orientação de dispensa de funcionários, principalmente aqueles que não estavam em situação de estabilidade, ou seja, os não concursados, acenava para a terceirização como forma de solucionar o problema, tornando ainda mais moroso a abertura de novos certames públicos. Com a Lei Nacional de Licitações nº 8.666/1993 estipulou-se um teto de compras e serviços que estariam dispensados de licitação para valores até R\$ 7.999,00. Neste panorama, empresas que fossem contratadas por órgãos públicos estariam isentas de atender a esse regramento.

Assim, justifica-se a agilidade processual ao atuarem por meio de verbas públicas, na resolução de questões públicas, porém como empresas privadas. Prosseguindo com o exposto no quadro, a Lei nº 9.790, que “dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, institui e disciplina o Termo de Parceria” (BRASIL, 1999, não paginado). Basicamente, possibilita o repasse de verbas e atividades para organizações privadas que utilizam o voluntariado para a promoção de diversos objetivos sociais.

A lei nº 13.243 de 2016, estimula alianças que envolvem empresas, Instituições Científica, Tecnológica e de Inovação - ICTs e entidades privadas sem fins lucrativos para atividades de pesquisa e desenvolvimento, podendo abarcar projetos internacionais e ações de empreendedorismo tecnológico. De forma a denunciarem essa conjuntura, Silva e Arelaro alertam:

Com essa nova regulamentação, é evidente que as empresas privadas que, hoje, de forma razoavelmente discreta, “contratam” pesquisadores públicos para seus objetivos privados, agora poderão fazê-lo de forma explícita, facilitando o processo de privatização ou simbiose das empresas, institutos de pesquisa e universidades públicas (SILVA; ARELARO, 2020, p. 48).

Segundo Akkari (2001), três fatores alimentam a fragmentação do sistema educativo brasileiro: a privatização neoliberal, a descentralização e o pacto das elites. O fator da privatização neoliberal se acentuou na década de 1990 em que os governos de Fernando Collor de Mello e Fernando Henrique Cardoso tinham um direcionamento à política neoliberal. Para Saviani (1996), ambas as governanças seguiram permeadas pelas contradições próprias do neoliberalismo, pregando de um lado a educação como de suma importância, mas que de outro é favorável a uma minimização do Estado no setor educacional, contribuindo para o impulsionamento dos estabelecimentos privados e ONGs. Segundo Frigotto (2013):

A ideia-força balizadora do ideário neoliberal é a de que o setor público (o Estado) é responsável pela crise, pela ineficiência, pelo privilégio, e que o mercado e o privado são sinônimo de eficiência, qualidade e equidade. Desta ideia-chave advém a tese do Estado mínimo e da necessidade de zerar todas as conquistas sociais, como o direito à estabilidade de emprego, o direito à saúde, educação, transportes públicos, etc. Tudo isto passa a ser comprado e regido pela férrea lógica das leis do mercado. Na realidade, a ideia de Estado mínimo significa o Estado suficiente e necessário unicamente para os interesses da reprodução do capital (p. 79).

Essa construção de que o privado supera o público em eficiência e qualidade, vem se enraizando no imaginário da população brasileira e muitas vezes colaborando para a perda de direitos básicos, que por muitos são enxergados como privilégios. A educação, conforme previsto na Constituição promulgada em 1988 é direito de todos e tida como dever do Estado, de forma a possibilitar o acesso ao ensino de maneira gratuita. Entretanto, o caráter público não isenta a perda de condições favoráveis para que seja garantido o padrão de qualidade, atendendo aos princípios previstos em lei de gestão democrática do ensino público, com pluralismo de ideias, igualdade de acesso e permanência na escola, bem como valorização dos profissionais da educação (BRASIL, 1988). Segundo Akkari:

A situação da rede particular depende dos incentivos fiscais dos poderes públicos e do grau de controle ao qual está submetido. A constituição de 1988 limitou, teoricamente, o repasse de recursos públicos para o ensino privado. Entretanto, importantes repasses indiretos ainda existem, especificamente por meio da compra maciça, pelas escolas públicas, de manuais escolares junto de algumas grandes editoras privadas (2001, p. 168-169).

Dessa forma, ao revisitar o processo de reabertura democrática do Brasil com o panorama da década de 80 já denunciando uma crise social, política e econômica,

tivemos a concretude do fim do regime ditatorial brasileiro, que de certa maneira deu fôlego para os grupos sociais que há tempos se organizavam reivindicando por mudanças no campo educacional, a exemplo da não concordância com a obrigatoriedade da educação profissional e a urgência da ampliação do acesso ao ensino, que por sua vez, continuava com manobras para ser restrito à uma minoria já privilegiada. Há de que se enfatizar que esse projeto profissionalizante e tecnicista era incentivado não só pelos militares que detinham o poder, mas também pelos religiosos cristãos e por aqueles que defendiam o manutenção da educação e prosseguimento para outros níveis de ensino, como exclusividade, de modo a somente atender as demandas de quem detinha altas rendas.

Esse discurso tecnicista e profissionalizante era mantido pela falácia de necessidade de mão-de-obra em uma nação em franca expansão e industrialização. Mesmo com o anseio pela democracia, a incerteza por novos tempos e a iminência por mudanças continuavam em processos descompassados. Como poderia ser criada uma base sólida no processo de transição democrática, para que possibilitasse o enfrentamento a velhos dilemas sociais, políticos e econômicos? É evidente que a educação é um instrumento de avanço social, possibilitando à população lograr a ocupação de espaços nunca antes viabilizados. Mas a ampliação da oferta de instrução por si só, não é suficiente.

Um passo à frente, ainda que tantos outros tenham sido dados para trás. Até que ponto a educação consegue sozinha alavancar o desenvolvimento de uma nação? Educação pública essa que, em teoria, deveria ser ofertada amplamente e primando pela qualidade, ainda que esforços mínimos fossem o que de fato era colocado em prática pelo poder do Estado em todas as escalas, federal, estadual e municipal, que por sua vez se mostravam descompassadas em suas deliberações e descentralizações, mesmo que um sistema integrado e eficaz fosse de fundamental importância para fluidez do sistema educacional brasileiro.

E que qualidade seria essa se a padronização da estrutura física mínima para que isso ocorra ficasse aquém do esperado? Somado à isso, a desvalorização docente, tanto no quesito financeiro, quanto na valorização da importância social pelo trabalho, no reconhecimento de seu cumprimento de um papel social fundamental, encaminham para uma receita do fracasso escolar.

É no atendimento ao mercado que foram pautadas as reformas pré-constituição, adotando os princípios do mercado como reguladores e norteadores.

Quais rumos foram tomados no período pós-constituição? Seguimos com a transplantação de outros ordenamentos implementados por países que dominavam e se mantiveram no protagonismo global? Realidades opostas que de alguma forma impunham o poder numa dinâmica hegemônica de poucos. São os rumos da educação brasileira adentrando à década de 1990, que se faz necessário prosseguir com a investigação proposta neste trabalho. É fato que a democracia foi trilhada nos modelos internacionais neoliberais, no anseio liberal por uma economia pautada pela não intervenção estatal, mas que trazem em sua essência o conservadorismo, a falácia meritocrática e traços de crueldade fascista. Quais foram os impactos no sistema educacional brasileiro com o prosseguimento de um alinhamento com organismos internacionais, que impuseram toda essa bagagem política e ideológica?

3.2 PLANOS NACIONAIS DA EDUCAÇÃO EM PROL DA DEMOCRATIZAÇÃO EDUCACIONAL: DA LDB DE 1996 AO PNE DE 2001-2010.

É de ampla compreensão, que a política liberal na economia tem sua sobrevida em consecutivas crises do capitalismo. Apontou-se anteriormente que são atendidos os interesses hegemônicos, por meio de políticas reformistas com o intuito de desenvolver a economia, bem como a parte social. Foi na reconfiguração do capital e do mundo do trabalho, que foi reverberada nas políticas educacionais os parâmetros internacionais dominantes. Dessa forma, tem-se de pano de fundo as disputas políticas, atreladas ao contexto internacional. Já foi evidenciado em tópicos anteriores, como a Constituição Federal foi um marco na retomada pelos direitos democráticos do Brasil, e dentre eles o direito à educação. Dando prosseguimento à pesquisa, foi com a lei de Diretrizes e Bases nº 9.394/96 que foram estabelecidas as diretrizes e bases da educação nacional e posteriormente com o Plano Nacional de Educação 2001-2010, que tinha como um de seus objetivos elevar o nível da escolarização da população.

Para a compreensão das reformas das políticas públicas para educação é necessário abordar alguns acontecimentos geopolíticos que foram pano de fundo para o avanço do neoliberalismo no Brasil, investigando as contradições presentes nos documentos que nortearam os caminhos percorridos pela educação. Após a abertura democrática, com a primeira eleição direta para a presidência do país, que foi marcada por ampla participação popular, obteve-se como resultado a vitória de

Fernando Collor de Mello, na disputa em segundo turno com o então candidato a presidente, Luiz Inácio Lula da Silva. Ainda que a conquista da presidência por Collor tenha criado expectativas quanto à sua eficácia no combate a problemas pontuais como a estabilização da inflação, bem como problemas estruturais da sociedade brasileira como a oferta de condições dignas de vida à população pobre (LEDESMA, 2010).

Por ser linha de frente de um partido recém-criado, o Partido da Renovação Nacional - PRN, era caracterizado por ser um governo populista com a adoção de medidas imediatistas, em que por meio de sua equipe econômica foi implantado o Plano Collor, que propunha uma reformulação tributária, substituindo a moeda em circulação e o congelamento tanto das poupanças, bem como dos salários e dos preços. Apesar do populismo do governo, as medidas impostas não obtiveram êxito, causando a rejeição por parte da nação ao novo presidente, além de favorecerem o aumento da recessão e do desemprego. É nessa década que o Brasil mostra-se aberto para a força neoliberal, com a aprovação do Programa Nacional de Desestatização, sendo favorável às privatizações, além de abrir o mercado para as importações, com a iniciativa de redução de impostos, fazendo com que empresas nacionais aumentassem sua eficiência e reduzissem preços (LEDESMA, 2010).

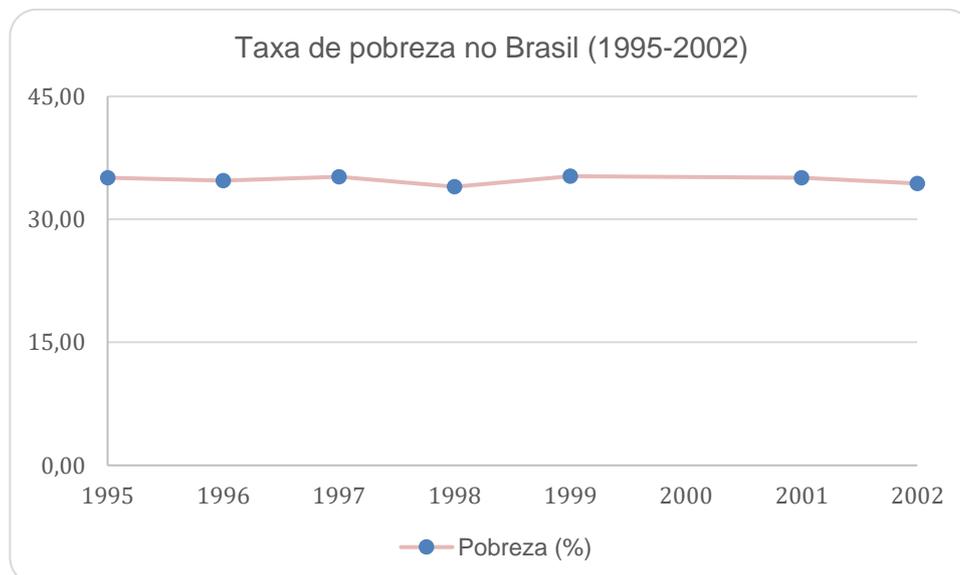
Foi nesse contexto que começaram as críticas ao governo, além do fato de denúncias de corrupção, que por sua vez foram confirmadas, instigando o povo a irem para as ruas pedir pela saída do então presidente da república. Com o processo de impeachment, houve o afastamento de Collor e quem assume a presidência foi Itamar Franco. Essa transição trouxe para o ministério da Fazenda, Fernando Henrique Cardoso, que em 1993 implantou o Plano Real para que a economia fosse estabilizada. Aos poucos houve o restabelecimento econômico, guiando o então criador do plano para a substituição de Itamar Franco. Sobre os dois mandatos de Fernando Henrique Cardoso:

Contando com uma base sólida de apoio parlamentar, FHC deu continuidade à política econômica e à aprovação de inúmeras reformas constitucionais, como a quebra do monopólio estatal nas áreas de comunicação e do petróleo e a eliminação das restrições ao capital estrangeiro. No seu governo, FHC concretizou a política de privatização das empresas estatais e fomentou as reformas tributária e fiscal, da previdência social e dos direitos trabalhistas, com o objetivo de modernizar o país e integrá-lo ao mercado mundial (LEDESMA, 2010, p. 111).

Essas reformas constitucionais, com a premissa de modernização e integração ao panorama mundial, evidenciaram o caráter neoliberal do governo, que exercia seu poder em prol de um pequeno grupo de privilegiados, como banqueiros, empresários de grande porte e do capital estrangeiro. Dessa forma, houve um direcionamento de transferências de recursos ou mesmo de bens públicos para o setor privado. Com manobras para abafar a política vigente, implantou programas de cunho assistencialista, como por exemplo, o bolsa-família e o vale-gás, para diminuição das dificuldades entre as famílias mais pobres.

Apesar dos esforços, ao final de seu segundo mandato, havia uma insatisfação popular, pelo panorama de desemprego e baixos salários, bem como medidas que realmente amenizassem as desigualdades sociais presentes no país. Soma-se a isso, as críticas pelo desenvolvimento de uma política neoliberal, que trouxe a submissão ao capital internacional (LEDESMA, 2010). Abaixo, pode-se observar o panorama dos níveis de pobreza no período que perdurou o governo FHC.

Gráfico 4 – Taxa de pobreza no Brasil entre 1995 e 2002.



Fonte: Elaboração própria. IPEADATA, 2016.

Observa-se que apesar de ter ocorrido uma redução em comparação com os índices da década de 1980, o percentual de pessoas na linha da pobreza se manteve alto. Verifica-se que ao longo do governo FHC, ficou em torno de 34% e 35%, mantendo-se nesse patamar por toda sua gestão.

O delineamento do contexto político da época se faz importante para que seja possível correlacionar as políticas educacionais desenvolvidas neste mesmo período. Tanto que a Lei de Diretrizes e Bases de 1996 ocorreu com a movimentação da sociedade, em conjunto com a Ordem dos Advogados do Brasil - OAB, Central Única dos Trabalhadores - CUT, conjuntamente com entidades da educação, como Associação Nacional de Educação - ANDE, ANPED, Centro de Educação e Sociedade - CEDES, ANDES, UNDIME, Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação - ANFOPE, entre outras (LEDESMA, 2010). É nessa inquietação, que os poderes de diversos atores influenciaram no jogo político, com papel decisivo. Num contexto em que a descentralização de poderes foi estabelecida como a nova ordem, dando teoricamente aos estados e municípios a autonomia para participarem do processo decisório, como fruto das alterações provenientes de uma sociedade que passou a ser democrática (SADEK, 2000).

No campo da educação, houve a ampliação do direito à educação em todos seus níveis. Para além do ensino fundamental obrigatório e gratuito, mesmo para aqueles que não tiveram acesso na idade adequada, sendo estipulada a universalização do ensino médio gratuito. Pode-se afirmar que as obrigações para com a educação foram ampliadas com o advento da Constituição Federal, porém que tornaram mais complexa a forma de gestão até então oferecida, principalmente na difícil tarefa de delegação das competências entre as três esferas de poder, já que não é explícita as responsabilidades de cada uma (BRASIL, 1996a).

Se fazia necessário um sistema ou mesmo uma variedade de sistemas integrados que atendessem toda essa complexidade, uma vez que até o presente momento ainda não era assegurado um atendimento escolar com qualidade e que não gerasse tanta heterogeneidade no comparativo entre as regiões brasileiras. É necessário até aqui o entendimento de que um país com uma diversidade de realidades socioeconômicas e culturais tão grandes, a equivalência de investimentos de uma localidade para outra seja tão difícil de ser alcançada, visto que a quantia disponibilizada para a educação, depende do quanto é arrecadado por cada município e de repasses do estado e do governo federal. Mesmo com os repasses, devido a má distribuição de recursos, as disparidades se mostravam gritantes e permanentes (BRASIL, 1996a).

Três carências essenciais da escola brasileira, com respeito ao seu alunado majoritário, ressaltam entre todas: a de espaço, a de tempo e a de

capacitação do magistério. Espaço, para que as atividades escolares se exerçam também fora da sala de aula, concebendo a educação com uma atenção global ao desenvolvimento físico e cultural da criança. Tempo, para que cada aluno possa ter aquela atenção específica e aquela convivência continuada, que o habilite a compreender a fala da norma culta da professora, tão diferente da que ele aprendeu em casa; e para que compreenda as exigências do aprendizado escolar, tão diferentes, elas também, das formas habituais de transmissão oral da cultura, a que ele está habituado. Capacitação, porque o professor é o nervo da educação. Nada se faz sem contar com um magistério preparado, atualizado e motivado (RIBEIRO, 2018, p. 140-141).

Um dos pontos-chaves para discussão de inserção de emenda à constituição promulgada, perpassava também pelo rompimento do ciclo de baixos salários, baixo desempenho e formação insuficiente. Caberia a União possibilitar o equacionamento salarial, já que a política de nivelamento por baixo era e continua sendo muito comum. Ora, qual município sustenta a decisão, mesmo que com arrecadação suficiente, de manter o salário dos profissionais da educação superior aos pisos estaduais e federais? O princípio previsto na consolidação de uma educação democrática, de fato necessitava de professores bem formados, motivados e bem remunerados. A amenização dessa disparidade, com uma distribuição equitativa dos recursos destinados ao setor educacional, contribuiriam para enaltecer a relevância social do trabalho prestado. Outro ponto a ser revisto seria o tratamento primário dado ao ensino fundamental na redação da Constituição Federal, o que inferia o entendimento de omissão às outras modalidades de ensino (BRASIL, 1996a). Sobre as mudanças ocorridas na década de 90:

Apesar de parecer responder no plano da gestão política aos preceitos constitucionais, ou seja, de estar amparado pela Constituição para realizar as mudanças pretendidas que, em última instância, buscavam reorientar a relação entre o Estado e a sociedade civil, ou governo e cidadãos, as reformas ocorridas no período foram na contramão de muitos direitos e garantias conquistados na mesma Constituição Federal de 1988. [...] As reformas educacionais dos anos de 1990, no Brasil, tiveram como grande foco a gestão, buscaram por meio da descentralização administrativa, financeira e pedagógica promover a ampliação do acesso à educação básica no país a partir de uma lógica racional, que tinha como paradigma os princípios da economia privada (OLIVEIRA, 2011, p. 326).

Foi nesse panorama “da globalização de todos os setores da vida social” (BRZEZINSKI, 2010, p. 190), que as classes hegemônicas conduziram a gestão econômica e política do país, tendo os parceiros estrangeiros como seus aliados, para que guiassem o Brasil à inserção na ordem mundializada de modelo neoliberal.

Entende-se que de fato a reconfiguração da legislação educacional brasileira se deu por meio do advento da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB nº 9.394/96. Entretanto, antes mesmo da aprovação da LDB, a mesma já estava sendo regulamentada em 24 de novembro de 1995, por meio da Lei nº 9.131 que alterava artigos da LDB anterior, de 1961, com novas atribuições ao Conselho Nacional da Educação - CNE e à União. A tramitação da LDB de 1996 foi travada em um campo de disputas, pela defesa da escola pública de qualidade, laica e gratuita para toda a população e os representantes de empresários em prol da mercantilização da educação (BRZEZINSKI, 2010).

Um fenômeno contribuiu para isto: as escolas básicas confessionais católicas e algumas escolas públicas foram paulatinamente retirando-se do cenário educacional, para dar lugar às escolas privadas laicas em decorrência das profundas transformações da sociedade brasileira e das relações de produção que passaram a favorecer a versão perversa do capitalismo globalizado, neoliberal, cujo maior regulador é o mercado. Muitos aspectos então impulsionaram uma nova força hegemônica no campo educacional, com nítida tendência de conceber as instituições educacionais tanto da Educação Básica quanto da Educação Superior como empresas de ensino, e estas mobilizaram um grupo de atores sociais configurado pelos proprietários de escolas particulares e seus lobistas que se pautam exclusivamente pela lógica do lucro (BRZEZINSKI, 2010, p. 190).

Mesmo com a aprovação de um anteprojeto, conhecido como “Substitutivo Ângela Amim”, contendo os interesses de defensores da escola pública, sendo liderados os debates por Florestan Fernandes e Ubiratan Aguiar, outros caminhos foram trilhados. O “Ministro da Educação exercitou seu poder de barganha e de ‘troca de favores’, conseguindo assim a adesão de senadores para defender casuisticamente a entrada nessa ‘casa’ de um novo anteprojeto de lei” (BRZEZINSKI, 2010, p. 192), do então senador Darcy Ribeiro. Apesar de inconstitucionalidades em ambos projetos e até da rejeição de ambos pelo próprio senador, fora aprovado o substitutivo de Darcy, sendo visto com maus olhos dos militantes pela defesa da educação brasileira. Assim:

Não resta dúvida de que no processo de exequibilidade da lei houve concessões dos movimentos sociais organizados na sociedade civil em face da determinação do Estado Mínimo, porém os movimentos de educadores estiveram sempre em alerta na defesa da escola pública, porque adeptos do Estado do Bem-Estar Social. Este requer um outro projeto de sociedade e de educação que se contrapõe ao modelo de educação, de ensino e de escola decorrente do modelo econômico e político estatal brasileiro da contemporaneidade— a globalização neoliberalizante (BRZEZINSKI, 2010, p. 194).

Ademais, foi aprovada também a Lei nº 9.192, dando regulamentação ao modelo de escolha dos dirigentes das instituições de ensino superior. Além disso, tem relevância a Emenda Constitucional nº 14, que foi aprovada em setembro de 1996, referente ao financiamento do ensino fundamental. Todo esse panorama de movimentações e aprovações de leis e emendas constitucionais, vão compor os elementos que regulamentaram a LDB de 1996 aprovada durante o governo de Fernando Henrique Cardoso (SAVIANI, 2019).

Sobre a LDB, Durham aponta:

A LDB fortaleceu a tendência à descentralização normativa, executiva e financeira do sistema educacional e repartiu a competência entre as instâncias do poder (federal, estadual e municipal), enfatizando a responsabilidade de estados e municípios para com a universalização do ensino fundamental, que passou a ser responsabilidade de ambos (2010, p. 156).

Essa repartição do poder, como aponta a autora supracitada, diluiu as responsabilidades atribuídas à União. Aos municípios foi dada a incumbência da educação infantil e ao estado, o ensino médio. Por sua vez, a União continuou com o controle do ensino superior privado, bem como o desenvolvimento do ensino superior público. Ademais, como já era de anseio em discussões anteriores, ficou estabelecida a função “redistributiva e supletiva com o objetivo de diminuir as desigualdades regionais e suprir deficiências dos sistemas de ensino” (DURHAM, 2010, p. 157). Esse caráter de redistribuição de recursos e competências de cada esfera, surge do entendimento da necessidade de um sistema educacional que fosse melhor articulado, pela justificativa de ser o Brasil um país de grandes dimensões, em que nelas se expressam as disparidades de uma localidade para outra. Sobre as mudanças provocadas pela LDB no ensino superior, a autora complementa:

As mudanças promovidas pela LDB no ensino superior foram profundas. Em primeiro lugar, a Lei regulamentou e ampliou a autonomia das universidades, inclusive no que diz respeito à possibilidade de reorganização de sua estrutura interna, até então obrigatoriamente organizada em departamentos e institutos. Além disso, liberou os cursos da obrigatoriedade do currículo mínimo, que definia as disciplinas a serem ministradas obrigatoriamente em cada curso, sistema que foi substituído por diretrizes curriculares mais gerais, as quais contemplam prioritariamente os objetivos do curso e o perfil profissional dos formandos. A LDB tentou também diversificar a oferta de cursos superiores, até então totalmente amarrada às licenciaturas e aos bacharelados, criando os cursos sequenciais (DURHAM, 2010, p. 157).

Mesmo com a autonomia prevista em lei, possibilitando a reorganização da estruturação, bem como a flexibilização de diretrizes mais gerais relacionadas aos currículos, foi o ensino privado que se beneficiou desse novo quadro, sendo inicialmente desconsiderado pelas instituições públicas. Ao que se refere a formação dos professores, passou a ser exigida a obrigatoriedade do curso superior, que tinha que ser cumprida num prazo de 10 anos.

O caráter da formação inicial do profissional da educação aparece destacado nas disposições transitórias, art. 87, § 4 da LDB 9394/96: “Até o fim da Década da Educação somente serão admitidos professores habilitados em nível superior ou formados por treinamento em serviço”. [...] É assim que, pressionados por esse prazo, os professores, sentindo a ameaça do desemprego, têm sido levados a freqüentar cursos de qualidade duvidosa em grande parte pagos por eles (ANFOPE, 2000, p. 20).

Assim, impulsiona-se a formação em cursos que funcionam como uma espécie de fábricas de fazer diploma. Com a oferta de certificação em locais sem estruturas tanto físicas como pedagógicas, ao que se refere a falta de bibliotecas, professores com formação abaixo da necessária para um ensino de qualidade, coordenação pedagógica, por exemplo. A formação docente imposta em lei para que metas fossem alcançadas, gerou um mercado lucrativo nas mãos do setor privado (ANFOPE, 2000).

Como forma de controle da qualidade dos cursos, foram exigidas e implantadas avaliações em todos os níveis do sistema educacional, com o auxílio das três esferas de poder. (ANFOPE, 2000). Segundo Oliveira (2011), essa reestruturação geral, pautada na descentralização, compreendeu a redefinição dos currículos por meio dos Parâmetros Curriculares Nacionais – PCN e implantação de avaliações como forma de fixar padrões. Ressalta-se que foi colocada sob as instituições total responsabilidade pelo rendimento escolar de seus alunos, por meios destes parâmetros avaliativos, em contraposição a política de contenção de gastos, apostando ainda em parcerias público-privadas, a exemplo do projeto “Amigos da Escola”, repassando para a comunidade a responsabilização do sucesso escolar (MOTA JUNIOR; MAUÉS, 2014).

Foram colocados em prática o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica – SAEB, o Exame Nacional de Cursos – ENC e o Exame Nacional do Ensino Médio - ENEM. Na tentativa de valorização do profissional da educação e aumento da qualidade no ensino, foi criado o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – FUNDEF, sendo substituído anos mais tarde pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica

e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, com a ampliação do percentual de arrecadação. Sobre as avaliações em largas escalas:

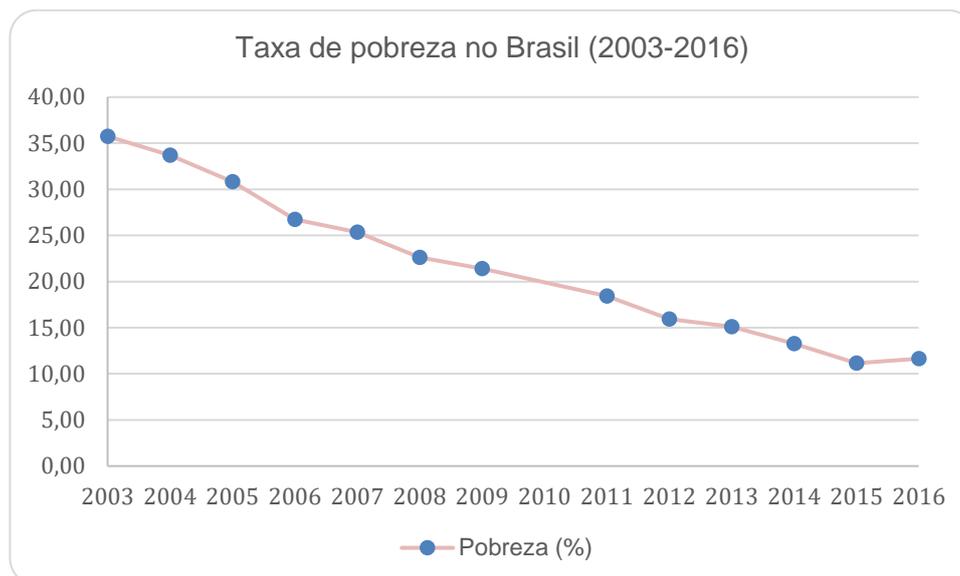
O sistema de avaliação vinha, portanto, se desenvolvendo ao longo da década de 1990, e, paralelamente, a ele contribuindo para sua consolidação e revisões os mecanismos de financiamento se consolidaram na legislação educacional. A avaliação em larga escala, entretanto, na década de 1990 se desdobra em múltiplas modalidades. A avaliação da Educação Básica, que se reduzia ao Saeb, amostral, focado em competências em leitura e matemática, passa a contar, em 1998, com outro instrumento, agora instituído com o objetivo de verificar o comportamento de saída do ensino médio, o Exame Nacional do Ensino Médio (Enem). Este extrapola o objetivo de avaliar as aprendizagens realizadas pelos concluintes do Ensino Médio no momento em que subsidia a engrenagem organizada nacionalmente para o ingresso no sistema federal de Educação Superior pública, substituindo, em muitos casos, a prática do vestibular como forma de seleção para o ingresso no Ensino Superior (WERLE, 2011, p. 776).

Mesmo com as discussões anteriores à LDB e todas as manobras que foram feitas para que a lei fosse aprovada e associada ao governo de FHC, entende-se que entre as divergências dos projetos e emendas apresentados, a orientação de política desenvolvida pela agenda de FHC, não contemplava todos os pontos almejados pelos educadores e atuantes no pensar o sistema educacional brasileiro. Nesse sentido, criou-se uma expectativa que na escuta pela oposição representada pelo Partido dos Trabalhadores - PT, as reivindicações fossem ouvidas. Aumentou-se ainda mais o anseio por mudanças com o resultado das eleições de 2002, em que o presidente eleito foi o candidato do PT, Luiz Inácio Lula da Silva. Sobre a primeira movimentação do novo governo, Saviani aponta:

Entretanto, a posse de Lula e os primeiros movimentos de seu governo foram deixando clara a frustração daquela expectativa. Em suas linhas gerais e no que se refere às questões de fundo, a orientação política do governo anterior foi mantida. Portanto, não se constatou ruptura também na política educacional. No entanto, novas medidas foram tomadas que implicaram modificações em relação ao que fora estabelecido no Governo FHC, alterando, em consequência, determinados aspectos da regulamentação da LDB. E, no segundo mandato de Lula, especificamente em relação ao ensino superior e à educação tecnológica, mudanças mais nítidas foram efetivadas (2019, p. 35).

A seguir pode-se observar o panorama da pobreza ao longo da governança dos dois mandatos de Lula (2003 - 2011) e, posteriormente, da ex-presidenta Dilma Rousseff (2011 - 2016), sendo deposta por golpe de Estado no processo de *impeachment*.

Gráfico 5 – Taxa de pobreza no Brasil entre 2003 e 2016.



Fonte: Elaboração própria. IPEADATA, 2016.

Verifica-se que o percentual de pessoas na linha da pobreza assume nos três primeiros anos do início do governo progressista, patamares similares ao governo anterior. A partir do ano de 2006, com 26,75%, é perceptível a queda na taxa de pobreza, quando comparada com décadas anteriores. Ademais, os anos posteriores foram caracterizados por sucessivas quedas no índice. Em 2010 a pesquisa do PNAD não foi realizada devido a realização do Censo Demográfico.

Nesse contexto de incertezas, continuaram as movimentações em prol da democratização e universalização da educação de qualidade e pública. Dessa forma, determinações a respeito do Plano Nacional da Educação - PNE, foram traçadas pela Constituição de 1988 e pela LDB de 1996. As propostas sobre o PNE estabelecidas em lei determinavam sua duração plurianual (Constituição de 1988) e acarretaram posteriormente que o PNE estabelecesse metas e diretrizes para os dez anos seguintes, após publicação da LDB de 1996. Esse direcionamento acendia reflexões entre estudiosos e movimentos estudantis a pensar na construção de um PNE. Foram realizadas atividades como encontros, congressos e fóruns direcionados a discussão sobre a educação no Brasil (AGUIAR, 2010; SAVIANI, 2019).

As discussões iniciais a respeito da formulação de um novo PNE, emergem posteriormente à Conferência Nacional de Educação (CONAE), que aconteceu no ano de 2010. Para Aguiar (2010), as discussões a respeito do PNE entraram ainda em efervescência devido a condição política do momento, já que 2010 foi ano eleitoral

e para a autora seria um momento de análise do que tivera sido o PNE anterior e das novas perspectivas sobre o novo Plano Nacional de Educação.

Toda análise crítica demanda do sujeito que se propõe analisar determinadas questões com senso e cautela sobre seu ponto de vista, sua análise essencialmente contará com seu repertório de experiências, de crenças, de ideologia e olhares políticos. Assinalando que é indissociável do sujeito em toda e qualquer análise a sua bagagem, assim, Aguiar (2010, p. 709), ressalta "a avaliação de um plano educacional é realizada a partir de determinados valores e óticas, logo, não há neutralidade". Cabe pontuar que as reflexões expostas buscam considerar os aspectos políticos, sociais e econômicos em que o Plano Nacional de Educação foi executado ou que estava sendo elaborado.

Em 1998 o primeiro plano foi protocolado no Congresso Nacional, conhecido como "PNE da Sociedade Brasileira", elaborado por parlamentares da câmara em especial pelo deputado Ivan Valente (PT). Em consequência foi consolidado o Projeto de Lei nº 4.155/98, também nesse cenário, o MEC encaminhou ao Congresso Nacional o PNE elaborado pelo INEP. No decorrer das análises, o Plano de Lei nº 4.155/98 é aprovado em 2000 e sua tramitação desde a criação até a aprovação foi discutida em audiências públicas, tendo anexadas ao plano de lei, 71 novas emendas (AGUIAR, 2010; SAVIANI, 2019).

O PNE foi aprovado pela Câmara de Deputados no dia 14 de junho de 2000 e estava estruturado em torno de três eixos: a) a educação como direito individual; b) a educação como fator de desenvolvimento econômico e social; c) a educação como meio de combate à pobreza. Os objetivos gerais da educação estabelecidos no PNE são: a elevação global do nível de educação da população; a melhoria da qualidade do ensino em todos os níveis; a redução das desigualdades sociais e regionais, no tocante ao acesso e à permanência na educação pública, e a democratização da gestão do ensino público (AGUIAR, 2010, p. 710).

O Plano de Lei nº 4.155/98 foi submetido ao Senado Federal no dia 30 de junho de 2000, denominado de Projeto de Lei da Câmara nº 42/2000, relatado pelo senador José Jorge (PFL). Em janeiro do ano seguinte o PNE foi aprovado pelo Congresso Nacional pela Lei nº 10.172, de 09 de janeiro de 2001, essa versão do PNE contava com vetos do então presidente Fernando Henrique Cardoso (PSDB), assim, os vetos "evidenciam as tensões e os conflitos que estão presentes na luta secular da sociedade brasileira pelo reconhecimento da educação como um direito social" (AGUIAR, 2010, p. 711).

A construção do PNE supracitado teve suas bases discutidas entre os atores sociais e políticos que fomentam o direcionamento da educação no Brasil, embasando sua elaboração na análise do todo da educação no país, a partir da disposição de recursos financeiros e pessoal e, considerando as inquietudes da sociedade (AGUIAR, 2010).

A respeito das novas emendas e dos vetos sofridos, o PNE traz à luz pontos que foram discutidos sobre a formulação de políticas educacionais em momento anteriores neste trabalho, uma vez que os embates entre os sujeitos envolvidos na configuração de políticas públicas educacionais evidenciam adversidades nos projetos político-sociais. Pensando na magnitude desse plano que exige a interação e cooperação entre diferentes esferas políticas, a autora ressalta:

[...] é fundamental reconhecer a complexidade do processo e, nesse contexto, que esta articulação não é fácil de ser realizada, tendo em vista que supõe o estabelecimento de pactos entre estas instâncias e seus múltiplos atores, em contextos políticos muitas vezes adversos, bem como a renovação e a criação de novos instrumentos de execução do plano (AGUIAR, 2010, p. 717).

Dado as complexidades das relações estabelecidas para a criação, aprovação e execução da legislação, segue-se para sua análise. Acertado pela Lei nº 10.172, de 09 de janeiro de 2001, o PNE estabeleceu objetivos e prioridades, dentre as quais destaca-se os seguintes objetivos:

- a elevação global do nível de escolaridade da população;
- a melhoria da qualidade do ensino em todos os níveis;
- a redução das desigualdades sociais e regionais no tocante ao acesso e à permanência, com sucesso, na educação pública;
- democratização da gestão do ensino público, nos estabelecimentos oficiais, obedecendo aos princípios da participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola e a participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes (BRASIL, 2001, não paginado).

Em síntese, os objetivos traçados pelo PNE visam assegurar o acesso pleno à educação nas escolas públicas por todos. Aguiar (2010), destaca que o PNE tem caráter global e propõem extensão nacional de suas metas, visto esse ponto, necessita-se da interação e colaboração entre a União, estados, municípios e Distrito Federal.

É preciso atentar para a expressiva relação dos objetivos e metas com o investimento de recursos (financeiros e pessoais), em que elevar o nível de

escolaridade, melhorar a educação, reduzir as desigualdades e expandir o acesso e permanência na escola pública, exige esforços de todas as esferas envolvidas. Aguiar (2010), pontua que nem todas essas esferas se envolveram de maneira igualitária, alguns municípios e estados pouco empenharam-se na execução desse projeto, desfalcando parcialmente as metas e objetivos gerais do PNE.

Sucedendo os objetivos do PNE e as reflexões acima no que diz respeito aos investimentos necessários para alcance dos objetivos propostos, foram estabelecidas algumas prioridades, as três primeiras que destacamos referenciam-se a ampliação e garantia do ensino fundamental, médio e superior, de modo que:

1. Garantia de ensino fundamental obrigatório de oito anos a todas as crianças de 7 a 14 anos, assegurando o seu ingresso e permanência na escola e a conclusão desse ensino. Essa prioridade inclui o necessário esforço dos sistemas de ensino para que todas obtenham a formação mínima para o exercício da cidadania e para o usufruto do patrimônio cultural da sociedade moderna. O processo pedagógico deverá ser adequado às necessidades dos alunos e corresponder a um ensino socialmente significativo. Prioridade de tempo integral para as crianças das camadas sociais mais necessitadas.

2. Garantia de ensino fundamental a todos os que a ele não tiveram acesso na idade própria ou que não o concluíram. A erradicação do analfabetismo faz parte dessa prioridade, considerando-se a alfabetização de jovens e adultos como ponto de partida e parte intrínseca desse nível de ensino. A alfabetização dessa população é entendida no sentido amplo de domínio dos instrumentos básicos da cultura letrada, das operações matemáticas elementares, da evolução histórica da sociedade humana, da diversidade do espaço físico e político mundial e da constituição da sociedade brasileira. Envolve, ainda, a formação do cidadão responsável e consciente de seus direitos e deveres.

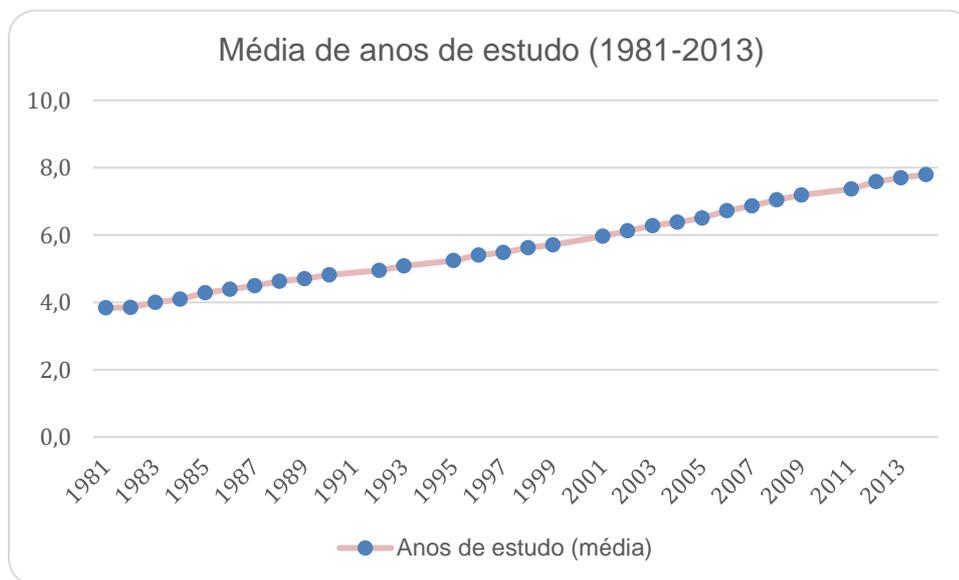
3. Ampliação do atendimento nos demais níveis de ensino – a educação infantil, o ensino médio e a educação superior. Está prevista a extensão da escolaridade obrigatória para crianças de seis anos de idade, quer na educação infantil, quer no ensino fundamental, e a gradual extensão do acesso ao ensino médio para todos os jovens que completam o nível anterior, como também para os jovens e adultos que não cursaram os níveis de ensino nas idades próprias. Para as demais séries e para os outros níveis, são definidas metas de ampliação dos percentuais de atendimento da respectiva faixa etária. A ampliação do atendimento, neste plano, significa maior acesso, ou seja, garantia crescente de vagas e, simultaneamente, oportunidade de formação que corresponda às necessidades das diferentes faixas etárias, assim como, nos níveis mais elevados, às necessidades da sociedade, no que se refere a lideranças científicas e tecnológicas, artísticas e culturais, políticas e intelectuais, empresariais e sindicais, além das demandas do mercado de trabalho. Faz parte dessa prioridade a garantia de oportunidades de educação profissional complementar à educação básica, que conduza ao permanente desenvolvimento de aptidões para a vida produtiva, integrada às diferentes formas de educação, ao trabalho, à ciência e à tecnologia (BRASIL, 2001, não paginado).

As prioridades estabelecidas no PNE seguem em consonância com os objetivos propostos, direcionando aos estados, municípios e Distrito Federal

responsabilidades essenciais para sua execução. É válido nessa análise mensurar informações a respeito dos resultados iniciais obtidos pelas metas traçadas no PNE. Segundo dados discutidos por Aguiar (2010) e Saviani (2019), em 2007 a educação infantil atingiu o percentual de ampliação de 77,6% de crianças atendidas nas escolas públicas.

Os autores trazem ainda informações a respeito do que era expressado pelo plano que estabelecia para as crianças de até 3 anos de idade o atendimento de 30% em cinco anos e de 50% em dez anos. Para as crianças de 4 a 6 anos de idade, fixou-se a meta de 60% das crianças atendidas no prazo de cinco anos e em dez anos o atendimento seria de 80%, para as crianças acima de 6 anos de idade o atendimento seria de 100%, meta estipulada para dez anos (AGUIAR, 2010; SAVIANI, 2019; BRASIL, 2001). Para além do que foi previsto de ampliação de atendimento nas escolas públicas, é válido ressaltar a média de estudo entre os brasileiros.

Gráfico 6 – Média de anos de estudo da população brasileira (1981- 2013).



Fonte: Elaboração própria. IBGE, PNAD, 2013.

O gráfico acima apresenta os anos de estudo por pessoas com mais de 25 anos entre 1981 e 2013. Nota-se que a média de anos de instrução cresceu gradativamente a percentuais baixos sem muito impacto na alteração do crescimento variando de 0,1 a 0,4 de um ano para o outro. Entre os anos de 1985 e 1992, o índice de crescimento foi de 0,1 ao ano. Sendo assim, em 1985, a média de estudos entre a população brasileira era de 4,3 anos chegando a 4,9 anos em 1992. O crescimento

mantém uma baixa variação entre o recorte temporal. Entre as décadas de 1980 e 1990, os anos de estudos não ultrapassaram 6 anos. Apesar do crescimento ser baixo, os valores não apresentaram quedas nesse período.

A garantia e a ampliação do ensino, corroboram para que os anos de estudo da população aumentem. Assim, brevemente contempladas as três primeiras prioridades anteriormente, destaca-se a quarta e quinta prioridade do plano.

4. Valorização dos profissionais da educação. Particular atenção deverá ser dada à formação inicial e continuada, em especial dos professores. Faz parte dessa valorização a garantia das condições adequadas de trabalho, entre elas o tempo para estudo e preparação das aulas, salário digno, com piso salarial e carreira de magistério.

5. Desenvolvimento de sistemas de informação e de avaliação em todos os níveis e modalidades de ensino, inclusive educação profissional, contemplando também o aperfeiçoamento dos processos de coleta e difusão dos dados, como instrumentos indispensáveis para a gestão do sistema educacional e melhoria do ensino.

Este Plano Nacional de Educação define por conseguinte:

- as diretrizes para a gestão e o financiamento da educação;
- as diretrizes e metas para cada nível e modalidade de ensino e
- as diretrizes e metas para a formação e valorização do magistério e demais profissionais da educação, nos próximos dez anos (BRASIL, 2001, não paginado).

As últimas prioridades focam na formação do profissional, olhar necessário para atingir os objetivos propostos, pois para ampliar e valorizar o ensino público é tão importante e fundamental progredir e incentivar a formação de qualidade dos profissionais da educação pública.

A formação continuada é uma das dimensões importantes para a articulação de uma política global para o profissional da educação, pois a melhoria da qualidade do ensino, no que diz respeito ao profissional da educação, passa por uma articulação entre formação básica, condições de trabalho e formação continuada (ANFOPE, 2000, p. 23).

Dessa forma, infere-se que as políticas educacionais adotadas na década de 1990 e início da década de 2000 foram atreladas aos objetivos do progresso, buscando por meio de números - sejam eles no aumento da porcentagem de alunos atendidos ou pela tentativa de medir a qualidade da educação oferecida - avaliar os avanços na oferta e eficiência do sistema educacional, com a justificativa de desenvolvimento do Brasil. As costuras oferecidas à primeira concretude de democratização da educação no país por meio da Constituição Federal promulgada em 1988, foram inúmeras, seja por meio de emendas constitucionais ou por leis específicas que foram elaboradas e reorganizadas conforme as trocas que houveram

de governança, partindo principalmente da esfera federal até se reverberar nas demais.

Nesse sentido, entende-se que as reformulações educacionais feitas caracterizam-se por políticas de governo e não de Estado, já que foram redirecionados ou mesmo excluídos encaminhamentos de legislações de governos anteriores ou mesmo aquelas que já estavam em tramitação, para que fosse atrelada ao mandato em vigência.

Por ser uma democracia recente, é marcada por descompassos e rupturas de políticas anteriores, que geram contradições e lentidão para que se avance na concretude do planejamento ofertado. Entretanto, como nos alerta Ribeiro (2018) sobre a suposta jovialidade do Brasil posto como casualidade do atraso “o fato incontestável, porém, é que o Brasil é cento e tantos anos mais velho que os Estados Unidos. Somos, portanto, um país maduro, ameaçado até de apodrecer de tão maduro pelas condições de existência que impõe a seu povo” (p. 112).

O rompimento de agendas governamentais, como já foi elucidado, é sentido nos três níveis de governo, se tornando difícil uma coesão nas delegações de funções e articulação entre tais esferas. No entanto, não se trata de deixar aos níveis inferiores de governo, como estados e municípios, com a tarefa de amenizar o caos social que se reverbera em diversas pautas de interesse público, enquanto ao nível federal ser guiado por um dinamismo que segue no sentido de gerar mais crises e pobreza (SANTOS, 2001).

Destaca-se que houve o alinhamento com o panorama mundial, com a adesão à princípios neoliberais no campo social, político e econômico. E mesmo com a mudança da presidência para uma agenda menos conservadora, o que se viu foi o sequenciamento de velhas políticas governamentais, privilegiando o setor privado e não solucionando problemas estruturais enfrentados há muito tempo no Brasil. Ainda assim, há de que se ressaltar o quão importante foram as movimentações de movimentos sociais, intelectuais da área educacional e pessoas engajadas em prol de uma reestruturação. Foi nessa inquietação que foi possível influenciar no jogo político e propor um sistema que fosse descentralizado e minimamente articulado com as diversas realidades presentes no país.

Focou-se inicialmente na universalização do ensino fundamental, expandindo-se posteriormente para os outros níveis, mesmo para aqueles que não tiveram a oportunidade de frequentá-lo na idade adequada. Sistemas de avaliações foram

implantados para que fosse possível medir a qualidade e evolução dos índices educacionais, desde o ensino infantil até o nível superior, com a finalidade de controlar resultados e estabelecer padrões de desempenhos, pautados em metas.

Investimentos foram injetados para que de alguma forma minimizassem as disparidades regionais e locais de um país de grandes proporções, apesar que já foi apontado, o fato das diferenças de arrecadações, do montante total ser aquém do necessário, do nivelamento por baixo dos salários disponibilizados aos profissionais da educação, por exemplo, minarem a concretude dos avanços.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho revisitou as políticas educacionais brasileiras adotadas nos primórdios do que fora considerado o início da oferta do ensino público à sua população. Esse resgate, ainda que passe despercebido na concepção da realidade brasileira, se mostra de suma importância para o entendimento do que foi de fato a instrução pública e a quem atendia, para a compreensão dos múltiplos fatores que determinaram a construção de sua sociedade. Pensar qualquer proposta alternativa de sistema educacional público futura, requer um olhar atento para o que de fato foi feito para atender à massa da população brasileira, que nesse meio tempo, se transformou.

Há de se ressaltar que essa transformação acompanhou os processos contemporâneos de industrialização, urbanização, expansão econômica, planos desenvolvimentistas, busca por uma identidade nacional, processo globalizante e com ele as influências externas em todos os campos sociais. O saber pensar essas mudanças no espaço, é essencial para se opor à dominação imposta aos cidadãos, que em sua maioria têm seus direitos básicos suprimidos.

A complexidade do Estado e das formatações políticas, diversificaram as formas de poder, que por sua vez, foram amplificadas na realidade já globalizada. O entendimento das estruturas de poder está diretamente relacionado com a compreensão das relações que ocorrem no espaço, da sua subjetividade e da concretude das ações que modificam a sociedade como um todo. O saber político se faz importante não só por aqueles que estão inseridos no aparelho estatal, mas para que se desvelem as máscaras daqueles que oprimem e por conseguinte, possibilitando aos oprimidos alternativas para lutarem contra essa dominação.

Ressalta-se que o acesso à educação, caracterizado como direito básico de todo cidadão, não foi amplamente significativo desde o período colonial, uma vez que não havia interesse em letrar aquela população que era cotidianamente explorada. Responsabilizar os atores sociais - aqueles detentores do poder, que dão forma à ossatura do Estado - é significativo e necessita de ampla divulgação ao povo brasileiro, como parte importante do que se conhece hoje como nação.

É nesse desvelamento dos fatos, na análise das estatísticas que desde o século XX demonstra a gritante disparidade daqueles que estavam à margem na sociedade e assim permaneceram. A realidade brasileira, encarada sem uma visão

míope ou de negação, se mostra uma potencialidade para a resolução de problemas estruturais que assolam o povo e os deixam lançados à própria sorte. Ora, o Brasil como sendo o último país da América Latina a abolir a escravidão, revela seu caráter de dependência ao modelo escravista de sociedade, que mesmo depois de ser abolido (tardiamente), não possibilitou a libertação da maioria de sua população marginalizada em todos seus direitos básicos.

Como esperar uma participação social ativa na vida pública de homens e mulheres que não tem o mínimo para o manutenção de sua sobrevivência? É preciso o direito à alimentação saudável, à moradia digna, ao trabalho que não super explore o trabalhador e a trabalhadora, à locomoção, à educação de qualidade e ao lazer, para que se possa pensar na esfera política, se transformando em ação necessária em busca da liberdade coletiva. É nesse ponto, que a educação tem papel fundamental para que isso ocorra, mas aquela que não acomode os marginalizados nas tendências e ideais dominadores.

Verificou-se que desde o início do século XX, nossos índices de exclusão eram soberanos, com quase 80% da população privada do direito básico de ler e escrever. Houve o enfrentamento inicial do problema de fato, a partir da década de 1930, aliada a busca pela identidade nacional, concomitantemente com mudanças na conjuntura política, econômica e social. Contudo, há um descompasso entre as modificações legislativas e a realidade em que são implementadas, dada a magnitude do sistema educacional brasileiro, bem como sua precariedade. Ainda que tenha se ampliado a oferta de escola pública, não houve um crescimento pautado na qualidade. A simplificação estatística demonstrada em números, não alcança a grandiosidade e a urgência da instrução pública pautada na qualidade oferecida à massa e na dignidade no exercício da função dos profissionais da educação.

Apesar da progressiva amenização dos índices de exclusão educacionais, o número absoluto tem aumentado conforme o crescimento populacional e o inchaço urbano desordenado. O Estado brasileiro se mostrou incapaz de criar um sistema educacional público que se adaptasse à diversidade de realidades encontradas no país.

A herança de posicionamentos oriundos da classe dominante, que na incapacidade de gerir a máquina pública (de forma intencional ou não), nem mesmo alavancaram a economia como pregavam, como não se atentaram para que o povo pudesse comer, trabalhar e estudar, corroendo as possibilidades de autonomia da

massa. E aqui não se pode confundir autonomia com o total abandono, sob a égide da meritocracia, como se todos tivessem no mesmo pé de igualdade e fossem capazes por esforços próprios de ascender socialmente.

A mentalidade elitista e conservadora é pautada numa sociedade imobilista, a fim de congelar seus privilégios no esgotamento do povo, para que perpetuem a programação de seu projeto enriquecedor, recheada de corporativismo. Ao Estado cabe saldar essa dívida histórica, que a muito tempo se esquiva, colocando nas mãos de políticas privatistas e de caráter externo ao aparelho estatal, quando não deixando nas mãos da coletividade do povo essa organização e responsabilidade. A ausência de políticas democráticas mata qualquer possibilidade de bem-estar social.

As mudanças ocorridas no ensino de 1º e 2º grau, bem como a proposta de reforma universitária se deram de maneira verticalizada (de cima para baixo), desconsiderando a horizontalidade ou qualquer busca por diálogo com diversos atores sociais que tomassem a pauta educacional como urgente e necessária, já que não foi possível estabelecer essa troca com duas décadas de regime ditatorial.

Com os processos de mundialização (na década de 1980) e da globalização (na década de 1990), amplifica-se a personificação do consumidor confundindo-se com a figura do cidadão. É nessa brecha de promessa de desenvolvimento e grande potência mundial, que o Brasil se perde no cuidado com o seu capital humano. Deixando-se levar por ideais neoliberais, pautados na livre iniciativa, na propriedade privada e na interferência de organismos multilaterais em todos os setores sociais, inclusive na educação.

O avanço econômico do país se interligou à expansão da classe média, na ilusão tanto de melhoria de vida, como material, criando um pacto de silenciamento com as elites. Ainda que estivessem mais próximos efetivamente da massa pobre majoritária em território brasileiro, o despertar de ausência de poder e influência veio tardiamente, mas que acompanhou a abertura democrática no Brasil.

O processo de elaboração da Constituição Federal de 1988 foi de suma importância para reestabelecer diretrizes e reafirmação de direitos básicos. A expectativa de melhoria educacional, veio permeada por contradições próprias do Estado, cada vez mais poroso em sua estruturação e funcionamento. Para além das metas educacionais e do enfoque na universalização do ensino fundamental, discutiu-se políticas privatistas que têm seu caráter modificador em todos os setores sociais. Dentre elas a Emenda Constitucional nº 19, Lei de Responsabilidade Fiscal, Lei

Nacional de Licitações e Lei nº 9.790, que permitiu o repasse de atividades e recursos para instituições privadas.

A década de 1990 foi pautada por grandes expectativas, mas também pelo aprofundamento da polarização entre o ensino público e privado. As costuras feitas na Constituição Federal ao mesmo tempo que representaram avanços conquistados democraticamente, por outro lado, representaram a ascensão neoliberal, com pressões de cunho privatistas e de organismos multilaterais, sob o pretexto da reforma estatal, pautada na descentralização e redução do Estado. A Emenda Constitucional de Revisão nº 1 de 1994 instituiu o Fundo Social de Emergência, que por meio do mecanismo da Desvinculação de Receitas da União (DRU), possibilitou a retirada de recursos da educação em prol da estabilidade financeira do país. Entretanto, algo que era pra ser de caráter temporário se tornou permanente e cada vez mais incidente.

A gestão de FHC (1995-2002) enfocou na ampliação do ensino fundamental, saltando para 97% a taxa de atendimento. Entretanto, ao se falar do montante investido na educação, tomando como base o Gasto Público Educacional total em relação ao PIB, verificou-se que pouco foi alterado na conjuntura de investimentos na educação, demonstrando a necessidade de ampliação de recursos para se alterar o panorama de precariedade.

As avaliações implantadas, como por exemplo, o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB), Exame Nacional de Cursos (ENC) e Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), trouxeram uma tentativa de fixação de padrões de qualidade, na busca pelo fortalecimento do instrumento de financiamento, que com o tempo se estabeleceram na legislação educacional.

No ensino superior, com o incentivo ao setor privado por meio de fomento público, com programas como o FIES criado em 1999 e o PROUNI em 2004, possibilitaram que pessoas de baixa renda ingressassem em instituições privadas, seja pelo financiamento estudantil ou pela concessão de bolsas de estudos integrais ou parciais. Os números de crescimento nas duas modalidades demonstram o favorecimento ao setor privado, mesmo que a melhoria na qualidade dos cursos ofertados não serem proporcionais.

Ainda que no governo Lula (2003-2011) e Dilma (2011-2016), foram amenizadas disparidades sociais sendo diluídas ao longo do governo progressista, sendo reverberadas no campo educacional também, a expectativa criada foi maior que a concretude implantada.

É válido ressaltar que esse estudo não pretende esgotar a discussão na análise da ossatura do Estado e das relações de poder envolvidas nas políticas educacionais impostas, podendo ser analisada por diversos prismas. Entretanto, na análise de dados ou mesmo na interpretação das leis observadas até aqui, fica evidente a necessidade de ampliação de investimentos financeiros na área educacional, bem como a discussão e enfrentamento dos problemas cristalizados. É urgente forçar um outro caminho pela confluência de ideias, mas que não venham com a perversidade de sempre das elites dominantes e sim com a possibilidade de libertação do próprio povo brasileiro, tendo a escola pública como espaço potencial transformador.

REFERÊNCIAS

- AFONSO, Almerindo Janela. Reforma do estado e políticas educacionais: entre a crise do estado-nação e a emergência da regulação supranacional. **Educação & Sociedade**, v. 22, n. 75, p. 15-32, 2001. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302001000200003&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 18 out. 2020.
- AGUIAR, Márcia Angela da Silva. Avaliação do Plano Nacional de Educação 2001-2009: questões para reflexão. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 31, n. 112, p. 707-727, jul./set. 2010.
- AKKARI, Abdeljalil. Desigualdades educativas estruturais no Brasil: entre Estado, privatização e descentralização. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 22, n. 74, p. 163-189, 2001. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302001000100010&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 17 dez. 2020.
- AKKARI, Abdeljalil. **Internacionalização das políticas educacionais: transformações e desafios**. Petrópolis: Vozes, 2011. 143 p.
- ALMEIDA, Lúcio Flávio Rodrigues de. Geopolítica do Brasil e o debate teórico-ideológico sobre o golpe de 1964 e a ditadura militar. **Lutas Sociais**, São Paulo, v. 18 n. 32, p. 34-49, jan./jun. 2014.
- ALONSO, Angela. As teorias dos movimentos sociais: um balanço do debate. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política [online]**, São Paulo, v. 76, p. 49-86, 2009. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0102-64452009000100003>. Acesso em: 17 nov. 2020.
- ARELARO, Lisete Regina Gomes. **Escritos sobre políticas públicas em educação**. São Paulo: FEUSP, 2020.
- ARELARO, Lisete Regina Gomes. *et al.* Passando a limpo o financiamento da educação nacional: algumas considerações. *In*: ARELARO, Lisete Regina Gomes. **Escritos sobre políticas públicas em educação**. São Paulo: FEUSP, 2020.
- ARROYO, Miguel. **Movimentos sociais e políticas educacionais. Política educacional, cidadania e conquistas democráticas**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2013.
- AZEVEDO, Fernando de. **Educação entre dois mundos: problemas, perspectivas e orientações**. São Paulo: Melhoramentos, 1958.
- AZEVEDO, Fernando de. **A cidade e o campo na civilização industrial e outros ensaios**. São Paulo: Melhoramentos, 1962.
- AZEVEDO, Janete Maria Lins de; AGUIAR, Márcia Ângela. A produção do conhecimento sobre a política educacional no Brasil: um olhar a partir da ANPED. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 22, n. 77, p. 49-70, set./dez. 2001.

BALL, Stephen. **Global Education INC: New policy networks and the neoliberal imaginary**. London: Routledge, 2012.

BANCO MUNDIAL. **Um ajuste justo: análise da eficiência e equidade do gasto público no Brasil**. [S. l.], 2017, v. 1.

BARROS, Ricardo Paes de; HENRIQUES, Ricardo; MENDONÇA, Rosane. Desigualdade e pobreza no Brasil: retrato de uma estabilidade inaceitável. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 15, n. 42, p. 123-142, 2000. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0102-69092000000100009>. Acesso em: 26 maio 2000.

BECKER, Bertha Koiffmann. A geopolítica na virada do milênio: logística e desenvolvimento sustentável. *In*: CASTRO, Iná Elias de; GOMES, Paulo Cesar da Costa; CORRÊA, Roberto Lobato. (Org.). **Geografia: conceitos e temas**. 2. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2000.

BONAVIDES, Paulo. A evolução constitucional do Brasil. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 14, n. 40, p. 155-176, set./dez. 2000. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142000000300016&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 24 nov. 2020.

BOWE, Richard.; BALL, Stephen. John; GOLD, Anne. **Reforming education & changing schools: case studies in Policy Sociology**. London: Routledge, 1992.

BRASIL. Lei de 15 de outubro de 1827. **Manda crear escolas de primeiras letras em todas as cidades, vilas e lugares mais populosos do Império**. Coleção de Leis do Império do Brasil, Rio de Janeiro, RJ, 31 out. 1827. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei_sn/1824-1899/lei-38398-15-outubro-1827-566692-publicacaooriginal-90222-pl.html. Acesso em: 15 nov. 2020.

BRASIL. Decreto nº 19.890, de 18 de abril de 1931a. **Dispõe sobre a organização do ensino secundário**. Diário Oficial, Rio de Janeiro, RJ, 01 maio 1931. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-19890-18-abril-1931-504631-publicacaooriginal-141245-pe.html>. Acesso em: 20 nov. 2020.

BRASIL. Decreto nº 19.851, de 11 de abril de 1931b. **Dispõe da organização técnica e administrativa das universidades**. Diário Oficial da União, Rio de Janeiro, RJ, 11 abr. 1931. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/d19851.htm. Acesso em: 22 nov. 2020.

BRASIL. [Constituição (1934)]. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. Diário Oficial da União, Rio de Janeiro, RJ, 16 jul. 1934. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm. Acesso em: 30 nov. 2020.

BRASIL. Decreto-Lei 4.073, de 30 de janeiro de 1942a. **Lei orgânica do ensino industrial**. Diário Oficial da União, Rio de Janeiro, RJ, 30 jan. 1942. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decllei/1940-1949/decreto-lei-4073-30-janeiro-1942-414503-publicacaooriginal-1->

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/ecr/ecr1.htm. Acesso em: 18 maio 2021.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 05 jan. 2021.

BRASIL. Lei nº 9.131, de 24 de novembro de 1995. **Altera dispositivos da Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961, e dá outras providências**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 24 nov. 1995. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9131.htm. Acesso em: 12 jan. 2021.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 14, de 12 de setembro de 1996a. **Modifica os arts. 34, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e dá nova redação ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 12 set. 1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc14.htm. Acesso em: 25 jan. 2021.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996b. **Lei Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 20 dez. 1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm. Acesso em: 12 jan. 2021.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 19, de 4 de junho de 1998. **Modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 04 jun. 1998. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc19.htm. Acesso em: 20 maio 2021.

BRASIL. Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999. **Dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, institui e disciplina o Termo de Parceria, e dá outras providências**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 23 mar. 1999. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9790.htm. Acesso em: 10 maio 2021.

BRASIL. Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. **Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 04 maio 2000. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm. Acesso em: 10 maio 2021.

BRASIL. Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001. **Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 09 jan. 2001. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10172.htm. Acesso em: 22 jan. 2021.

BRASIL. Lei nº 13.243, de 11 de janeiro de 2016, de 11 de janeiro de 2016. **Dispõe sobre estímulos ao desenvolvimento científico, à pesquisa, à capacitação científica e tecnológica e à inovação.** Diário Oficial da União, Brasília, DF, 11 jan. 2016. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13243.htm. Acesso em: 13 maio 2021.

BRESSER-PEREIRA, L. C. A reforma do Estado nos anos 90: lógica e mecanismos de controle. **Lua Nova – Revista de Cultura Política**, n. 45, p. 49-95, 1998. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ln/n45/a04n45.pdf>. Acesso em: 10 jul. 2021.

BRZEZINSKI, Iria. Tramitação e desdobramentos da LDB/1996: embates entre projetos antagônicos de sociedade e de educação. **Trab. Educ. Saúde**, Rio de Janeiro, v. 8 n. 2, p. 185-206, jul./out. 2010.

CASIMIRO, Flávio Henrique Calheiros. **A nova direita: aparelhos de ação política e ideológica no Brasil contemporâneo.** São Paulo: Expressão Popular, 2018. 583 p.

CASTRO, Iná Elias de. **Geografia e política: território, escalas de ação e instituições.** Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005. 304 p.

CASTRO, Iná Elias de. A democracia como um problema para a geografia: Fundamento territorial da política. *In*: CASTRO, Iná Elias de *et al.* (Org.). **Espaços da Democracia: Para a Agenda da Geografia Política Contemporânea.** Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2013. p. 33-56.

CASTRO, Jorge Abrahão de. Financiamento e gasto público na educação básica no Brasil: 1995-2005. **Educação & Sociedade**, v. 28, n. 100, p. 857-876, 2007.

CUNHA, Luiz Antônio. Limites da escola particular e na democratização do ensino. *In*: CUNHA, Luiz Antônio (Org.). **Escola pública, escola particular e a democratização do ensino.** São Paulo: Cortez, 1985. 160 p.

CUNHA, Luiz Antônio. Ensino profissional: o grande fracasso da ditadura. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 44, n. 154, p. 912-933, dez. 2014. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010015742014000400912&lng=pt&nrm=iso. Acesso em: 20 dez. 2020.

CURY, Carlos Roberto Jamil. A educação e a nova ordem constitucional. **Revista da Associação Nacional de Educação**, São Paulo, v. 14, n. 18, p. 5-11, 1989.

DALLABRIDA, Norberto. A reforma Francisco Campos e a modernização nacionalizada do ensino secundário. **Educação**, Porto Alegre, v. 32, n. 2, p. 185-191, maio/ago. 2009.

DELGADO, Gabriela de Oliveira; NASCIMENTO, Giovane do; SILVA, Renata Maldonado da. O governo Temer e o avanço autoritário das contrarreformas no campo educacional. **Marx e o Marxismo**, v. 8, n. 15, jul./dez. 2020.

DURHAM, Eunice Ribeiro. A política educacional do governo Fernando Henrique Cardoso: uma visão comparada. **Novos estudos CEBRAP**, n. 88, p. 153-179, dez. 2010. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/nec/a/ZqWdPJCGT5C6QnCWp6pFQLf/abstract/?lang=pt#>. Acesso em: 26 jan. 2021.

DUTRA, Any. A questão política da alfabetização no Rio de Janeiro de 1983 a 1987. **Cadernos de Pesquisa**, n. 85, p. 33-42, maio. 1993.

FERNANDES, Florestan. **Universidade brasileira: reforma ou revolução?** São Paulo: Expressão Popular, 2020. 389 p.

FERREIRA, Eliza Bartolozzi. A consolidação do direito à educação como desafio para um Estado de bem-estar no Brasil. *In*: CASTRO, Jorge Abrahão; POCHMANN, Marcio (Org.). **Brasil: estado social contra a barbárie**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2020.

FONSECA, Marília. O Banco Mundial e a educação: reflexões sobre o caso brasileiro. *In*: GENTILI, Pablo (Org.). **Pedagogia da exclusão: crítica ao neoliberalismo em educação**. 19. ed. Petrópolis: Vozes, 2013.

FRANCA, Leonel Edgard da Silveira. **O método pedagógico dos jesuítas: o "Ratio Studiorum": Introdução e Tradução**. Rio de Janeiro: Livraria Agir Editora, 1952.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia do oprimido** [recurso eletrônico]. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2013.

FREY, Klaus. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Planejamento e Políticas Públicas**, [S. l.] n. 21, p. 211-259, jun. 2000.

FRIGOTTO, Gaudêncio; CIAVATTA, Maria. Educação básica no Brasil na década de 1990: subordinação ativa e consentida à lógica do mercado. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 24, n. 82, p. 93-130, abr. 2003.

FRIGOTTO, Gaudêncio. Os delírios da razão - crise do capital e metamorfose conceitual no campo educacional. *In*: GENTILI, Pablo (Org.). **Pedagogia da exclusão: crítica ao neoliberalismo em educação**. 19. ed. Petrópolis: Vozes, 2013.

GADOTTI, Moacir; TORRES, Carlos Alberto. **Estado e educação popular na América Latina**. Campinas: Papirus, 1992.

GENTILI, Pablo Antonio Amadeu; SILVA, Tomaz Tadeu (Org.). **Neoliberalismo, qualidade total e educação: visões críticas**. Petrópolis: Vozes, 1994, 284p.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2019. 173 p.

GOÉS, Moayr de. 1964 – Os acordos MEC-USAID: Em direção aos “anos de chumbo”. In: CUNHA, Luiz Antônio; GÓES, Moacyr de (Org.). **O golpe na educação**. 11. ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2002.

GOLDEMBERG, José. O repensar a educação no Brasil. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 7, n. 18, p. 65-137, 1993.

GOMES, Marco Antônio de Oliveira. O Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova e a defesa da ordem: o embate entre liberais e católicos no campo da educação. **Revista HISTEDBR On-line**, Campinas, SP, v. 16, n. 68, p. 109-124, 2016.

GOMES, José Roberto; PINTO, Valmir Flores. 50 Anos da Lei Nº 5.540/68 da Reforma Universitária: O que há para comemorar? **RECH- Revista Ensino de Ciências e Humanidades – Cidadania, Diversidade e Bem Estar**, v. 1, n. 1, p. 429-446, jul./dez. 2017.

GOHN, Maria da Glória. **Teoria dos Movimentos Sociais Paradigmas Clássicos e Contemporâneos**. São Paulo: Edições Loyola, 1997. p. 253.

GUIMARÃES, Claudivan Santos. A educação no Brasil após a redemocratização (1985-2002). **Revista Fundamentos**, v. 2, n. 1, p. 98-117, 2015.

IBGE. **Censo Demográfico População e Habitação - Recenseamento Geral do Brasil [1º de setembro de 1940]**. Rio de Janeiro, Série nacional, vol. II. 1950.

IBGE. **Indicadores Sociais: Relatório 1979**. Superintendência de estudos geográficos e socioeconômicos departamento de estudos e indicadores sociais. Rio de Janeiro, 1979.

IBGE. **PNAD- Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua Anual - 2º trimestre**. Taxa de analfabetismo das pessoas de 15 anos ou mais de idade, por sexo e grupo de idade. Rio de Janeiro, 1988. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/17270-pnad-continua.html?edicao=20915&t=sobre>. Acesso em: 15 jun. 2021.

IBGE. **Séries Históricas e Estatísticas**. Rio de Janeiro, 2000. Disponível em: <https://seriesestatisticas.ibge.gov.br/>. Acesso em: 15 de dez. 2020.

IBGE. **Estatísticas do século XX**. Rio de Janeiro, 2006.

IBGE. **PNAD- Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua Anual - 2º trimestre**. Taxa de analfabetismo das pessoas de 15 anos ou mais de idade, por sexo e grupo de idade. Rio de Janeiro, 2013. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/17270-pnad-continua.html?edicao=20915&t=sobre>. Acesso em: 15 jun. 2021.

IPEADATA. **Pobreza - taxa de pobreza (PO), frequência anual de 1976 até 2014**. Brasília, 2016. Disponível em: <http://www.ipeadata.gov.br/Default.aspx>. Acesso em: 15 jun. 2021.

KERN, Gustavo da Silva. A educação eugênica nos Annaes de Eugénia. **Revista Linhas**. Florianópolis, v. 21, n. 45, p. 301-321, jan./abr. 2020.

KERSTENETZKY, Celia Lessa. **O estado do bem-estar social na idade da razão: A reinvenção do estado social no mundo contemporâneo**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

LACOSTE, Yves. **A geografia – Isso serve, em primeiro lugar, para fazer guerra**. Tradução Maria Cecília França. 19. ed. Campinas: Papirus, 2012.

LEDESMA, Maria Rita Kaminski. **Evolução histórica da educação brasileira: 1549-2010**. Guarapuava: Ed. da Unicentro, 2010. 130 p.

LEFEBVRE, Henri. **Du Rural à l'Urbain**. Paris: Ed. Anthropos, 1970.

LEMME, Paschoal. O Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova e suas repercussões na realidade educacional brasileira. **Revista brasileira de Estudos pedagógicos**, Brasília, v. 86, n. 212, p. 163-178, jan./abr. 2005.

LIMA JÚNIOR, Olavo Brasil; SANTOS, Wanderley Guilherme dos. Esquema geral para a análise de políticas públicas: uma proposta preliminar. **Revista Administração Pública**, v. 10, n. 2, p. 241- 256, 1976.

MAINARDES, Jefferson. Análise de políticas educacionais: breves considerações teórico-metodológicas. **Contrapontos**, Itajaí, v. 9, n. 1, p. 4-16, jan./abr. 2009.

MAINARDES, Jefferson. Abordagem do ciclo de políticas: uma contribuição para a análise de políticas educacionais. **Educ. Soc.**, Campinas, vol. 27, n. 94, p. 47-69, jan./abr. 2006.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Técnicas de pesquisa**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2006. 289 p.

MAZZILLI, Sueli. Ensino, pesquisa e extensão: reconfiguração da universidade brasileira em tempos de redemocratização do Estado. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v. 27, n. 2, dez. 2011. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/rbpaee/article/view/24770>. Acesso em: 05 jan. 2021.

MEDEIROS NETA, Olivia Moraes; FERNANDES, Aleksandra Nogueira de Oliveira; CARLOS, Nara Lidiana Silva Dias. A profissionalização do ensino de 2º grau com base no corpo normativo editado no período do regime militar. **Revista Temas em Educação**, João Pessoa, Brasil, v. 29, n.1, p. 42-58, jan./abr. 2020.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **O desafio do conhecimento. Pesquisa qualitativa em saúde**. 12. ed. São Paulo: Hucitec, 2010. 393 p.

MOTA JUNIOR, William Pessoa da; MAUÉS, Olgaíses Cabral. O Banco Mundial e as Políticas Educacionais Brasileiras. **Educação & Realidade**, Porto Alegre, v. 39, n. 4, p. 1137-1152, out./dez. 2014. Disponível em: http://www.ufrgs.br/edu_realidade. Acesso em: 15 maio 2021.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. Das políticas de governo à política de estado: reflexões sobre a atual agenda educacional brasileira. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 32, n. 115, p. 323-337, abr./jun. 2011. Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em: 25 jan. 2021.

PANDOLFI, Dulce. **Repensando o Estado Novo**. Organizadora: Dulce Pandolfi. Rio de Janeiro: Ed. Fundação Getulio Vargas, 1999. 345 p. Disponível em: <http://www.cpdoc.fgv.br>. Acesso em: 15 de nov. 2020.

PARO, Vitor Henrique. Políticas educacionais: considerações sobre o discurso genérico e a abstração da realidade. *In*: DOURADO, Luiz Fernandes; PARO, Vitor Henrique (Org.). **Políticas públicas e educação básica**. São Paulo: Xamã, 2001.

QUEIROZ, Maria Isaura Pereira de. Do rural e do urbano no Brasil. *In*: SZMRECSÁNYI, Tamás; QUEDA, Oriowaldo (Org.). **Vida rural e mudança social: leituras básicas de sociologia rural**. São Paulo: Nacional, 1979, p. 160-175.

RAFFESTIN, Claude. **Por uma geografia do poder**. São Paulo: Ática, 1993.

RIBEIRO, Darcy. **Educação como prioridade**. São Paulo: Global, 2018.

RIBEIRO, João Ubaldo. **Política; quem manda, por que manda, como manda**. 3. ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1998. 369 p.

RICCI, Rudá. Vinte anos de reformas educacionais. **Revista Iberoamericana de Educación**, n. 31, p. 91-120, jan./abr. 2003.

ROCHA, Simone. Educação eugênica na constituição brasileira de 1934. **X ANPED SUL**, Florianópolis, p. 1-14, out. 2014.

SADEK, Maria Tereza. O pacto federativo em questão. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 15, n. 42, p. 153-154, fev. 2000.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **La reinvencción del Estado y el Estado plurinacional**. Santa Cruz de la Sierra: Alianza Interinstitucional CENDA – CEJIS – CEDIB, 2007.

SANTOS, Milton. **O espaço do cidadão**. 7. ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2007.

SANTOS, Milton. **O País distorcido: o Brasil, a globalização e a cidadania**. São Paulo: Publifolha, 2002.

SANTOS, Milton. **Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal**. 6. ed. Rio de Janeiro: Record, 2001.

SÃO PAULO (Estado). Decreto n. 27, de 12 de março de 1890. **Reforma a Escola Normal e converte em Escolas Modelos as Escolas anexas**. Assembleia Legislativa do estado de São Paulo, São Paulo, SP, 12 mar. 1890. Disponível em:

<https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1890/decreto-27-12.03.1890.html>. Acesso em: 20 nov. 2020.

SÃO PAULO (Estado). Lei n. 88, de 8 de setembro de 1892. **Reforma a instrução pública do Estado**. Assembleia Legislativa do estado de São Paulo, São Paulo, SP, 08 set. 1892. Disponível em:

<https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/1892/lei-88-08.09.1892.html>. Acesso em: 9 nov. 2020.

SÁ-SILVA, Jackson Ronie; ALMEIDA, Cristóvão Domingos; GUINDANI, Joel Felipe. Pesquisa documental: pistas teóricas e metodológicas. **Revista Brasileira de História & Ciências Sociais**, v. 1, n. 1, jul. 2009.

SAVIANI, Dermeval. **Escola e Democracia**. São Paulo: Cortez, 1996.

SAVIANI, Dermeval. História da escola pública no Brasil: questões para pesquisa. *In*: LOMBARDI, José Claudinei; SAVIANI, Dermeval; NASCIMENTO, Maria Isabel Moura Nascimento (Org.). **A escola pública no Brasil: história e historiografia**. Campinas, SP: Autores Associados, 2005.

SAVIANI, Dermeval. **A pedagogia no Brasil: história e teoria**. 2. ed. Campinas, SP: Autores Associados, 2012.

SAVIANI, Dermeval. **Política e educação no Brasil: o papel do Congresso Nacional na legislação do ensino**. 7. ed. Campinas, SP: Autores Associados, 2015.

SAVIANI, Dermeval. Política educacional no Brasil após a Ditadura Militar. **Revista HISTEDBR On-line**, Campinas, SP, v. 18, n. 2, p. 291–304, 2018.

SAVIANI, Dermeval. **Da LDB (1996) ao novo PNE (2014-2024): por uma outra política educacional**. Campinas, SP: Autores Associados, 2019.

SEVCENKO, Nicolau. **A corrida para o século XXI: no loop da montanha russa**. Editora: Companhia das Letras, 2001.

SHIROMA, Eneida Oto; MORAES, Maria Célia Marcondes de; EVANGELISTA, Olinda. **Política educacional**. 4. ed. Rio de Janeiro: Lamparina, 2007. 128 p.

SILVA, Tomaz Tadeu da. A “nova” direita e as transformações na pedagogia da política e na política da pedagogia. *In*: GENTILI, Pablo Antonio Amadeu; SILVA, Tomaz Tadeu (Org.). **Neoliberalismo, qualidade total e educação: visões críticas**. Petrópolis: Vozes, 1994.

SILVA, Shirley; ARELARO, Lisete Regina Gomes. Avaliando políticas sociais no Brasil: algumas diretrizes fundamentais. *In*: ARELARO, Lisete Regina Gomes. **Escritos sobre políticas públicas em educação**. São Paulo: FEUSP, 2020. 294 p.

SOUZA, Rosa Fátima de. **História da organização do trabalho escolar e do currículo no século XX: ensino primário e secundário no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2008. 319 p.

TEIXEIRA, Anísio. Centro Educacional Carneiro Ribeiro. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**. Rio de Janeiro, v. 31, n. 73, jan./mar. 1959. p. 78-84.

TREVIZOLI, Dayane Mezuram; VIEIRA, Letícia; DALLABRIDA, Norberto. As mudanças experimentadas pela cultura escolar do ensino secundário devido a implementação da reforma capanema de 1942 e da lei de diretrizes e bases da educação de 1961. *In*: **VIII COLÓQUIO ENSINO MÉDIO, HISTÓRIA E CIDADANIA**. Florianópolis, 2013. Disponível em: <https://www.revistas.udesc.br/index.php/EnsinoMedio/article/view/4066>. Acesso em: 11 dez. 2020.

VESENTINI, José William. A geografia – Isso serve, em primeiro lugar, para fazer guerra. *In*: LACOSTE, Yves. **A geografia – Isso serve, em primeiro lugar, para fazer guerra**. 19. ed. Campinas: Papyrus, 2012.

WERLE, Flávia Obino Corrêa. Políticas de avaliação em larga escala na educação básica: do controle de resultados à intervenção nos processos de operacionalização do ensino. **Ensaio: aval. pol. públ. Educ.**, Rio de Janeiro, v. 19, n. 73, p. 769-792, out./dez. 2011.

XAVIER, Maria Elizabete Sampaio Prado. **Poder político e educação de elite**. São Paulo: Cortez Editora, 1980.

XAVIER, Maria Elizabete Sampaio Prado. **Capitalismo e escola no Brasil: A Constituição do liberalismo em ideologia educacional e as reformas do ensino**. Campinas: Papyrus, 1990.